

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session  
Forty-second Parliament, 2015-16-17

Première session de la  
quarante-deuxième législature, 2015-2016-2017

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*  
**NATIONAL FINANCE**

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*  
**FINANCES NATIONALES**

*Chair:*  
The Honourable PERCY MOCKLER

*Président :*  
L'honorable PERCY MOCKLER

Tuesday, June 20, 2017

Le mardi 20 juin 2017

Issue No. 38

Fascicule n° 38

Consideration of a draft agenda (future business)

Étude d'un projet d'ordre du jour (travaux futurs)

*Twenty-second meeting:*

*Vingt-deuxième réunion :*

Study on the federal government's multi-billion dollar  
infrastructure funding program

Étude sur le programme de plusieurs milliards de dollars du  
gouvernement fédéral pour le financement des infrastructures

*Second (final) meeting:*

*Deuxième (dernière) réunion :*

Bill C-44, An Act to implement certain provisions  
of the budget tabled in Parliament on March 22, 2017  
and other measures

Projet de loi C-44, Loi portant exécution de certaines dispositions  
du budget déposé au Parlement le 22 mars 2017 et  
mettant en oeuvre d'autres mesures

INCLUDING:

Y COMPRIS :

THE EIGHTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE

LE DIX-HUITIÈME RAPPORT DU COMITÉ

*(Final Report on Bill C-44, An Act to implement  
certain provisions of the budget tabled in Parliament  
on March 22, 2017 and other measures)*

*(Rapport final sur le projet de loi C-44, Loi portant exécution  
de certaines dispositions du budget déposé au Parlement  
le 22 mars 2017 et mettant en oeuvre d'autres mesures)*

THE NINETEENTH REPORT OF THE COMMITTEE

LE DIX-NEUVIÈME RAPPORT DU COMITÉ

*(First Interim Report on the financial implications and  
regional considerations of Canada's Aging population)*

*(Premier rapport intérimaire sur les incidences financières et  
considérations régionales du vieillissement démographique au pays)*

THE TWENTIETH REPORT OF THE COMMITTEE

LE VINGTIÈME RAPPORT DU COMITÉ

*(Second Interim Report on the federal  
government's multi-billion dollar  
infrastructure funding program)*

*(Deuxième rapport intérimaire sur le programme de plusieurs  
milliards de dollars du gouvernement fédéral pour  
le financement des infrastructures)*

STANDING SENATE COMMITTEE  
ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Percy Mockler, *Chair*

The Honourable Anne C. Cools, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk	Marshall
Campbell	Moncion
Day	Oh
Eaton	Pratte
Eggleton, P.C.	* Smith
Forest	(or Martin)
Fraser	Tkachuk
* Harder, P.C.	Woo
(or Bellemare)	

\*Ex officio members

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 12-5 and to the order of the Senate of December 7, 2016, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Fraser replaced the Honourable Senator Baker, P.C. (*June 20, 2017*).

The Honourable Senator Eggleton, P.C., was added to the membership (*June 20, 2017*).

The Honourable Senator Tkachuk replaced the Honourable Senator Tannas (*June 20, 2017*).

The Honourable Senator Tannas replaced the Honourable Senator Neufeld (*June 20, 2017*).

The Honourable Senator Campbell was added to the membership (*June 20, 2017*).

The Honourable Senator Fraser was removed from the membership of the committee, substitution pending (*June 16, 2017*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES FINANCES NATIONALES

*Président* : L'honorable Percy Mockler

*Vice-présidente* : L'honorable Anne C. Cools

et

Les honorables sénateurs :

Andreychuk	Marshall
Campbell	Moncion
Day	Oh
Eaton	Pratte
Eggleton, C.P.	* Smith
Forest	(ou Martin)
Fraser	Tkachuk
* Harder, C.P.	Woo
(ou Bellemare)	

\* Membres d'office

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

Conformément à l'article 12-5 du Règlement et à l'ordre adopté par le Sénat le 7 décembre 2016, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénatrice Fraser a remplacé l'honorable sénateur Baker, C.P. (*le 20 juin 2017*).

L'honorable sénateur Eggleton, C.P., a été ajouté à la liste des membres du comité (*le 20 juin 2017*).

L'honorable sénateur Tkachuk a remplacé l'honorable sénateur Tannas (*le 20 juin 2017*).

L'honorable sénateur Tannas a remplacé l'honorable sénateur Neufeld (*le 20 juin 2017*).

L'honorable sénateur Campbell a été ajouté à la liste des membres du comité (*le 20 juin 2017*).

L'honorable sénatrice Fraser a été retirée de la liste des membres du comité, remplacement à venir (*le 16 juin 2017*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, June 20, 2017  
(93)

[*Translation*]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day in camera at 9:33 a.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable Percy Mockler presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Andreychuk, Cools, Eaton, Forest, Marshall, Mockler, Moncion, Oh, Pratte, Tannas and Woo (11).

*In attendance:* Sylvain Fleury and Olivier Leblanc-Laurendeau, analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

It was agreed that the staff of committee members, and the representative from the Communications Directorate, be authorized to remain in the room during the in camera meeting.

It was agreed that the committee allow transcription of the in camera meeting, that a copy be kept by the committee clerk for consultation by the committee members present or by the committee analysts;

That it be destroyed by the clerk when the Subcommittee on Agenda and Procedure so authorizes, but no later than the end of the parliamentary session.

The chair made a statement.

At 9:44 a.m., the Honourable Senator Tannas replaced the Honourable Senator Neufeld.

Pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee considered a draft agenda (future business).

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, February 23, 2016, the committee continued its study on the federal government's multi-billion dollar infrastructure funding program. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 7.*)

Pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee commenced consideration of a draft report.

At 10:33 a.m., the Deputy Chair, the Honourable Senator Cools, took the chair of the committee.

It was agreed:

That the draft report, as amended, be concurred;

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to approve the final version of the report, taking into consideration this meeting's discussions, and with any necessary editorial, grammatical and translation changes required.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mardi 20 juin 2017  
(93)

[*Français*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit à huis clos aujourd'hui, à 9 h 33, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Percy Mockler (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Andreychuk, Cools, Eaton, Forest, Marshall, Mockler, Moncion, Oh, Pratte, Tannas et Woo (11).

*Également présents :* Sylvain Fleury et Olivier Leblanc-Laurendeau, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Il est convenu que le personnel des membres du comité, et la représentante de la Direction des communications, soient autorisés à demeurer dans la pièce pendant la séance à huis clos.

Il est convenu que le comité permette la transcription de la réunion qui se tient à huis clos, qu'une copie en soit conservée par la greffière du comité pour consultation par les membres du comité présents ou par les analystes du comité;

Qu'elle soit détruite par la greffière lorsque le Sous-comité du programme et de la procédure l'autorisera à le faire, mais au plus tard à la fin de la session parlementaire.

Le président fait une déclaration.

À 9 h 44, l'honorable sénateur Tannas remplace l'honorable sénateur Neufeld.

Le comité examine un projet d'ordre du jour (travaux futurs), conformément à l'article 12-16(1)d) du Règlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 23 février 2016, le comité poursuit son étude du programme de plusieurs milliards de dollars du gouvernement fédéral pour le financement des infrastructures. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 7 des délibérations du comité.*)

Le comité entreprend son examen de l'ébauche d'un rapport, conformément à l'article 12-16(1)d) du Règlement.

À 10 h 33, la vice-présidente, l'honorable sénatrice Cools, assume la présidence du comité.

Il est convenu :

Que l'ébauche du rapport telle que modifiée soit adoptée;

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à approuver la version définitive du rapport en tenant compte des discussions d'aujourd'hui, et en y apportant tout changement jugé nécessaire, que ce soit au niveau de la forme, de la grammaire ou de la traduction.

At 10:56 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

OTTAWA, Tuesday, June 20, 2017  
(94)

[*Translation*]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 2:09 p.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable Percy Mockler presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Andreychuk, Bellemare, Campbell, Cools, Day, Eaton, Eggleton, P.C., Forest, Fraser, Marshall, Mockler, Moncion, Oh, Pratte, Smith, Tkachuk and Woo (17).

*Other senators present:* The Honourable Senator Black (1).

*In attendance:* Sylvain Fleury and Olivier Leblanc-Laurendeau, analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, June 14, 2017, the committee continued its study of Bill C-44, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 22, 2017 and other measures.

The chair made a statement.

The Honourable Senator Woo made a statement.

At 2:27 p.m., it was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-44, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 22, 2017 and other measures.

It was agreed that the adoption of the title stand postponed.

It was agreed that the adoption of clause 1, which contains the short title, stand postponed.

With the consent of the committee members and pursuant to rule 12-20(3), it was agreed that the other clauses be grouped according to the parts described in the table of provisions of the bill.

It was agreed that Part 1, which contains clauses 2 to 34, carry, on division.

It was agreed that Part 2, which contains clauses 35 to 41, carry, on division.

The chair asked whether Part 3, which contains clauses 42 to 67, shall carry.

After debate, the chair asked whether clause 42 shall carry.

À 10 h 56, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

OTTAWA, le mardi 20 juin 2017  
(94)

[*Français*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 14 h 9, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Percy Mockler (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Andreychuk, Bellemare, Campbell, Cools, Day, Eaton, Eggleton, C.P., Forest, Fraser, Marshall, Mockler, Moncion, Oh, Pratte, Smith, Tkachuk et Woo (17).

*Autre sénateur présent :* L'honorable sénateur Black (1).

*Également présents :* Sylvain Fleury et Olivier Leblanc-Laurendeau, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 14 juin 2017, le comité poursuit son examen du projet de loi C-44, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 22 mars 2017 et mettant en œuvre d'autres mesures.

Le président fait une déclaration.

L'honorable sénateur Woo fait une déclaration.

À 14 h 27, il est convenu de procéder à l'étude article par article du projet de loi C-44, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 22 mars 2017 et mettant en œuvre d'autres mesures.

Il est convenu de suspendre l'adoption du titre.

Il est convenu de suspendre l'adoption de l'article 1, qui contient le titre abrégé.

Avec le consentement des membres du comité et conformément à l'article 12-20(3) du Règlement, il est convenu de regrouper les autres articles en fonction des parties décrites dans la table analytique du projet de loi.

Il est convenu d'adopter la partie 1, qui comprend les articles 2 à 34, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter la partie 2, qui comprend les articles 35 à 41, avec dissidence.

Le président demande si la partie 3, qui comprend les articles 42 à 67, est adoptée.

Après débat, le président demande si l'article 42 est adopté.

After debate, the question being put on the motion, it was negated on the following vote:

## YEAS

The Honourable Senators Bellemare, Campbell, Cools, Moncion, Pratte and Woo — 6

## NAYS

The Honourable Senators Andreychuk, Day, Eaton, Eggleton, Forest, Fraser, Marshall, Mockler, Oh, Tkachuk and Smith — 11

## ABSTENTIONS

None

The chair asked whether clause 43 shall carry.

After debate, clause 43 was negated, on division.

The chair asked whether clause 44 shall carry.

The Honourable Senator Marshall moved:

That Bill C-44 be amended in clause 44:

(a) on page 25:

(i) by replacing line 32, with the following:

“44(1) Parts II and II.1 of the schedule to the *Excise Act*”, and

(ii) by replacing lines 34 and 35 with the following:

“1 On all beer or malt liquor containing more than 2.5 per cent absolute ethyl alcohol by volume, \$31.84 per hectolitre.”; and

(b) on page 26, by replacing lines 1 to 14 with the following:

“2 On all beer or malt liquor containing more than 1.2 per cent absolute ethyl alcohol by volume but not more than 2.5 per cent absolute ethyl alcohol by volume, \$15.92 per hectolitre.

3 On all beer or malt liquor containing not more than 1.2 per cent absolute ethyl alcohol by volume, \$2.643 per hectolitre.”.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted, on division.

The chair asked whether clause 49 shall carry.

After debate, clause 49 was negated, on division.

The chair asked whether clause 50 shall carry.

After debate, clause 50 was negated, on division.

The Honourable Senator Marshall moved:

That Bill C-44 be amended at clause 64, page 37:

(a) by replacing the references after the heading “SCHEDULE 4” on line 7 with the following:

“(sections 122, 123 and 159.1)”;

Après débat, la motion, mise aux voix, est rejetée par le vote suivant :

## POUR

Les honorables sénateurs Bellemare, Campbell, Cools, Moncion, Pratte et Woo — 6

## CONTRE

Les honorables sénateurs Andreychuk, Day, Eaton, Eggleton, Forest, Fraser, Marshall, Mockler, Oh, Tkachuk et Smith — 11

## ABSTENTIONS

Aucune

Le président demande si l'article 43 est adopté.

Après débat, l'article 43 est rejeté, avec dissidence.

Le président demande si l'article 44 est adopté.

L'honorable sénatrice Marshall propose :

Que le projet de loi C-44 soit modifié, à l'article 44 :

a) à la page 25 :

(i) par substitution, à la ligne 35, de ce qui suit :

« Loi sur l'accise sont remplacés par ce qui suit : »,

(ii) par substitution, aux lignes 36 et 37, de ce qui suit :

« 1 Sur la bière ou la liqueur de malt contenant plus de 2,5 % d'alcool éthylique absolu par volume, 31,84 \$ l'hectolitre. »;

b) à la page 26, par substitution, aux lignes 1 à 14, de ce qui suit :

« 2 Sur la bière ou la liqueur de malt contenant plus de 1,2 % d'alcool éthylique absolu par volume, mais pas plus de 2,5 % d'alcool éthylique absolu par volume, 15,92 \$ l'hectolitre.

3 Sur la bière ou la liqueur de malt ne contenant pas plus de 1,2 % d'alcool éthylique absolu par volume, 2,643 \$ l'hectolitre. ».

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

Le président demande si l'article 49 est adopté.

Après débat, l'article 49 est rejeté, avec dissidence.

Le président demande si l'article 50 est adopté.

Après débat, l'article 50 est rejeté, avec dissidence.

L'honorable sénatrice Marshall propose :

Que le projet de loi C-44 soit modifié, à l'article 64, à la page 37 :

a) par substitution, aux renvois qui suivent le titre « ANNEXE 4 » figurant à la ligne 7, de ce qui suit :

« (articles 122, 123 et 159.1) »;

(b) by replacing lines 8 to 17 with the following:

“**1** Spirits: \$11.930 per litre of absolute ethyl alcohol contained in the spirits.

**2** Spirits containing not more than 7 per cent absolute ethyl alcohol by volume: \$0.301 per litre.”; and

(c) by replacing the references after line 21 with the following:

“(Sections 122, 123, 159.1, 217 and 218)”.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted, on division.

The Honourable Senator Marshall moved:

That Bill C-44 be amended at clause 65:

(a) on page 37:

(i) by replacing the references after the heading “SCHEDULE 6” on line 29 with the following:

“(Sections 134, 135 and 159.1)”.

(ii) by replacing lines 31 to 33 with the following:

“(a) in the case of wine that contains not more than 1.2 per cent of absolute ethyl alcohol by volume, \$0.0209 per litre;” and

(b) on page 38,

(i) by replacing lines 1 to 16 with the following:

“(b) in the case of wine that contains more than 1.2 per cent of absolute ethyl alcohol by volume but not more than 7 per cent of absolute ethyl alcohol by volume, \$0.301 per litre; and

(c) in the case of wine that contains more than 7 per cent of absolute ethyl alcohol by volume, \$0.63 per litre.”; and

(ii) by replacing the references after line 20 with the following:

“(Sections 134, 135, 159.1, 217, 218, 242, 243 and 243.1)”.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted, on division.

The chair asked whether Part 3, which contains clauses 42 to 67, as amended, shall carry.

The question being put on the motion, it was adopted, on division.

It was agreed that Part 4, Division 1, which contains clauses 68 to 102, carry, on division.

It was agreed that Part 4, Division 2, which contains clauses 103 to 107, carry, on division.

It was agreed that Part 4, Division 3, which contains clauses 108 to 112, carry, on division.

b) par substitution, aux lignes 8 à 17, de ce qui suit :

« **1** Spiritueux : 11,930 \$ le litre d'alcool éthylique absolu contenu dans les spiritueux.

**2** Spiritueux contenant au plus 7 % d'alcool éthylique absolu par volume : 0,301 \$ le litre de spiritueux. »;

c) par substitution, aux renvois qui suivent la ligne 20, de ce qui suit :

« (articles 122, 123, 159.1, 217 et 218) ».

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée, avec dissidence.

L'honorable sénatrice Marshall propose :

Que le projet de loi C-44 soit modifié à l'article 65 :

a) à la page 37 :

(i) par substitution, aux renvois qui suivent le titre « ANNEXE 6 » figurant à la ligne 28, de ce qui suit :

« (articles 134, 135 et 159.1) »,

(ii) par substitution, aux lignes 30 à 32, de ce qui suit :

« a) vin contenant au plus 1,2 % d'alcool éthylique absolu par volume, 0,0209 \$ le litre;”;

b) à la page 38,

(i) par substitution, aux lignes 1 à 16, de ce qui suit :

« b) vin contenant plus de 1,2 % d'alcool éthylique absolu par volume, mais au plus 7 % d'alcool éthylique absolu par volume, 0,301 \$ le litre;

c) vin contenant plus de 7 % d'alcool éthylique absolu par volume, 0,63 \$ le litre. »,

(ii) par substitution, aux renvois qui suivent la ligne 19, de ce qui suit :

« (articles 134, 135, 159.1, 217, 218, 242, 243 et 243.1) ».

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée, avec dissidence.

Le président demande si la partie 3, qui comprend les articles 42 à 67, telle qu'amendée, est adoptée.

La motion, mise aux voix, est adoptée, avec dissidence.

Il est convenu que la partie 4, section 1, qui comprend les articles 68 à 102, est adoptée, avec dissidence.

Il est convenu que la partie 4, section 2, qui comprend les articles 103 à 107, est adoptée, avec dissidence.

Il est convenu que la partie 4, section 3, qui comprend les articles 108 à 112, est adoptée, avec dissidence.

It was agreed that Part 4, Division 4, which contains clauses 113 and 114, carry, on division.

It was agreed that Part 4, Division 5, which contains clause 115, carry.

It was agreed that Part 4, Division 6, which contains clauses 116 to 121, carry, on division.

It was agreed that Part 4, Division 7, which contains clauses 122 to 191, carry.

It was agreed that Part 4, Division 8, which contains clauses 192 to 194, carry, on division.

It was agreed that Part 4, Division 9, which contains clause 195, carry.

It was agreed that Part 4, Division 10, which contains clauses 196 to 228, carry, on division.

It was agreed that Part 4, Division 11, which contains clauses 229 to 269, carry.

It was agreed that Part 4, Division 12, which contains clauses 270 to 299, carry.

It was agreed that Part 4, Division 13, which contains clauses 300 to 305, carry.

It was agreed that Part 4, Division 14, which contains clauses 306 to 311, carry.

It was agreed that Part 4, Division 15, which contains clauses 312 to 316, carry.

It was agreed that Part 4, Division 16, which contains clause 317, carry.

It was agreed that Part 4, Division 17, which contains clauses 318 to 402, carry.

It was agreed that Part 4, Division 18, which contains clauses 403 to 406, carry, on division.

It was agreed that Part 4, Division 19, which contains clauses 407 to 441, carry.

It was agreed that Part 4, Division 20, which contains clauses 442 to 450, carry, on division.

It was agreed that Part 4, Division 21, which contains clauses 451 to 457, carry, on division.

It was agreed that Schedule 1 carry.

It was agreed that Schedule 2 carry.

It was agreed that clause 1, which contains the short title, carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill, as amended, carry.

Il est convenu que la partie 4, section 4, qui comprend les articles 113 et 114, est adoptée, avec dissidence.

Il est convenu que la partie 4, section 5, qui comprend l'article 115, est adoptée.

Il est convenu que la partie 4, section 6, qui comprend les articles 116 à 121, est adoptée, avec dissidence.

Il est convenu que la partie 4, section 7, qui comprend les articles 122 à 191, est adoptée.

Il est convenu que la partie 4, section 8, qui comprend les articles 192 à 194, est adoptée, avec dissidence.

Il est convenu que la partie 4, section 9, qui comprend l'article 195, est adoptée.

Il est convenu que la partie 4, section 10, qui comprend les articles 196 à 228, est adoptée, avec dissidence.

Il est convenu que la partie 4, section 11, qui comprend les articles 229 à 269, est adoptée.

Il est convenu que la partie 4, section 12, qui comprend les articles 270 à 299, est adoptée.

Il est convenu que la partie 4, section 13, qui comprend les articles 300 à 305, est adoptée.

Il est convenu que la partie 4, section 14, qui comprend les articles 306 à 311, est adoptée.

Il est convenu que la partie 4, section 15, qui comprend les articles 312 à 316, est adoptée.

Il est convenu que la partie 4, section 16, qui comprend l'article 317, est adoptée.

Il est convenu que la partie 4, section 17, qui comprend les articles 318 à 402, est adoptée.

Il est convenu que la partie 4, section 18, qui comprend les articles 403 à 406, est adoptée, avec dissidence.

Il est convenu que la partie 4, section 19, qui comprend les articles 407 à 441, est adoptée.

Il est convenu que la partie 4, section 20, qui comprend les articles 442 à 450, est adoptée, avec dissidence.

Il est convenu que la partie 4, section 21, qui comprend les articles 451 à 457, est adoptée, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'annexe 1.

Il est convenu d'adopter l'annexe 2.

Il est convenu d'adopter l'article 1, qui contient le titre abrégé.

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu d'adopter le projet de loi amendé.

It was agreed that the chair report Bill C-44, with amendments, to the Senate.

At 3:09 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

Il est convenu que le président fasse rapport au Sénat du projet de loi C-44 avec la proposition d'amendement.

À 15 h 9, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

*La greffière du comité,*

Gaëtane Lemay

*Clerk of the Committee*

**REPORTS OF THE COMMITTEE**

Tuesday, June 20, 2017

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

**EIGHTEENTH REPORT**

Your committee, to which was referred Bill C-44, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 22, 2017 and other measures, has, in obedience to the order of reference of June 14, 2017, examined the said bill and now reports the same with the following amendments:

1. *Delete clause 42, pages 24 and 25.*
2. *Delete clause 43, page 25.*
3. *Clause 44, pages 25 and 26:*
  - (a) on page 25,
    - (i) replace line 32 with the following:  
 “**44 (1) Parts II and II.1 of the schedule to the Excise Act**”, and
    - (ii) replace lines 34 and 35 with the following:  
 “**1** On all beer or malt liquor containing more than 2.5 per cent absolute ethyl alcohol by volume, \$31.84 per hectolitre.”; and
  - (b) on page 26, replace lines 1 to 14 with the following:  
 “**2** On all beer or malt liquor containing more than 1.2 per cent absolute ethyl alcohol by volume but not more than 2.5 per cent absolute ethyl alcohol by volume, \$15.92 per hectolitre.  
**3** On all beer or malt liquor containing not more than 1.2 per cent absolute ethyl alcohol by volume, \$2.643 per hectolitre.”.
4. *Delete clause 49, pages 29 and 30.*
5. *Delete clause 50, pages 30 to 32.*
6. *Clause 64, page 37:*
  - (a) replace the references after the heading “**SCHEDULE 4**” on line 7 with the following:  
 “(Sections 122, 123 and 159.1)”;
  - (b) replace lines 8 to 17 with the following:  
 “**1** Spirits: \$11.930 per litre of absolute ethyl alcohol contained in the spirits.  
**2** Spirits containing not more than 7 per cent absolute ethyl alcohol by volume: \$0.301 per litre.”; and

**RAPPORTS DU COMITÉ**

Le mardi 20 juin 2017

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

**DIX-HUITIÈME RAPPORT**

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi C-44, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 22 mars 2017 et mettant en oeuvre d'autres mesures, a, conformément à l'ordre de renvoi du 14 juin 2017, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport avec les amendements suivants :

1. *Supprimer l'article 42, pages 24 et 25.*
2. *Supprimer l'article 43, page 25.*
3. *Article 44, pages 25 et 26 :*
  - a) à la page 25 :
    - (i) remplacer la ligne 35 par ce qui suit :  
 « **Loi sur l'accise sont remplacés par ce qui suit :** »,
    - (ii) remplacer les lignes 36 et 37 par ce qui suit :  
 « **1** Sur la bière ou la liqueur de malt contenant plus de 2,5 % d'alcool éthylique absolu par volume, 31,84 \$ l'hectolitre. »;
  - b) à la page 26, remplacer les lignes 1 à 14 par ce qui suit :  
 « **2** Sur la bière ou la liqueur de malt contenant plus de 1,2 % d'alcool éthylique absolu par volume, mais pas plus de 2,5 % d'alcool éthylique absolu par volume, 15,92 \$ l'hectolitre.  
**3** Sur la bière ou la liqueur de malt ne contenant pas plus de 1,2 % d'alcool éthylique absolu par volume, 2,643 \$ l'hectolitre. ».
4. *Supprimer l'article 49, pages 29 et 30.*
5. *Supprimer l'article 50, pages 30 à 32.*
6. *Article 64, page 37 :*
  - a) remplacer les renvois qui suivent le titre « **ANNEXE 4** » figurant à la ligne 7 par ce qui suit :  
 « (articles 122, 123 et 159.1) »;
  - b) remplacer les lignes 8 à 17 par ce qui suit :  
 « **1** Spiritueux : 11,930 \$ le litre d'alcool éthylique absolu contenu dans les spiritueux.  
**2** Spiritueux contenant au plus 7 % d'alcool éthylique absolu par volume : 0,301 \$ le litre de spiritueux. »;

(c) replace the references after line 21 with the following:

“(Sections 122, 123, 159.1, 217 and 218)”.

7. *Clause 65, pages 37 and 38:*

(a) on page 37,

(i) replace the references after the heading “SCHEDULE 6” on line 29 with the following:

“(Sections 134, 135 and 159.1)”, and

(ii) replace lines 31 to 33 with the following:

“(a) in the case of wine that contains not more than 1.2 per cent of absolute ethyl alcohol by volume, \$0.0209 per litre;”; and

(b) on page 38,

(i) replace lines 1 to 16 with the following:

“(b) in the case of wine that contains more than 1.2 per cent of absolute ethyl alcohol by volume but not more than 7 per cent of absolute ethyl alcohol by volume, \$0.301 per litre; and

(c) in the case of wine that contains more than 7 per cent of absolute ethyl alcohol by volume, \$0.63 per litre.”, and

(ii) replace the references after line 20 with the following:

“(Sections 134, 135, 159.1, 217, 218, 242, 243 and 243.1)”.

Respectfully submitted,

\_\_\_\_\_  
Tuesday, June 27, 2017

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to table its

#### NINETEENTH REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate on Tuesday, April 12, 2016 to study the financial implications and regional considerations of Canada’s aging population, now tables its first interim report entitled *Getting Ready: For a new generation of active seniors*.

Respectfully submitted,

c) remplacer les renvois qui suivent la ligne 20 par ce qui suit :

« (articles 122, 123, 159.1, 217 et 218) ».

7. *Article 65, pages 37 et 38 :*

a) à la page 37 :

(i) remplacer les renvois qui suivent le titre « ANNEXE 6 » figurant à la ligne 28 par ce qui suit :

« (articles 134, 135 et 159.1) »,

(ii) remplacer les lignes 30 à 32 par ce qui suit :

« a) vin contenant au plus 1,2 % d’alcool éthylique absolu par volume, 0,0209 \$ le litre;”;

b) à la page 38 :

(i) remplacer les lignes 1 à 16 par ce qui suit :

« b) vin contenant plus de 1,2 % d’alcool éthylique absolu par volume, mais au plus 7 % d’alcool éthylique absolu par volume, 0,301 \$ le litre;

c) vin contenant plus de 7 % d’alcool éthylique absolu par volume, 0,63 \$ le litre. »,

(ii) remplacer les renvois qui suivent la ligne 19 par ce qui suit :

« (articles 134, 135, 159.1, 217, 218, 242, 243 et 243.1) ».

Respectueusement soumis,

\_\_\_\_\_  
Le mardi 27 juin 2017

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l’honneur de déposer son

#### DIX-NEUVIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat le mardi 12 avril 2016 à étudier les incidences financières et considérations régionales du vieillissement démographique au pays, dépose maintenant son premier rapport intérimaire intitulé *Soyons prêts : Pour une nouvelle génération d’âinés actifs*.

Respectueusement soumis,

Thursday, July 6, 2017

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to table its

TWENTIETH REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate on Tuesday, February 23, 2016 to study the federal government's multi-billion dollar infrastructure funding program, now tables its second interim report entitled *Smarter Planning, Smarter Spending: Ensuring Transparency, Accountability and Predictability in Federal Infrastructure Programs*.

Respectfully submitted,

*Le président,*

PERCY MOCKLER

*Chair*

Le jeudi 6 juillet 2017

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de déposer son

VINGTIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat le mardi 23 février 2016 à étudier le programme de plusieurs milliards de dollars du gouvernement fédéral pour le financement des infrastructures, dépose maintenant son deuxième rapport intérimaire intitulé *Mieux Planifier, Mieux Investir : Assurer la transparence, la reddition de comptes et la prévisibilité des programmes d'infrastructures fédéraux*.

Respectueusement soumis,

**EVIDENCE**

OTTAWA, Tuesday, June 20, 2017

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-44, an Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 22, 2017 and other measures, met this day at 2:20 p.m. to give clause-by-clause consideration to the bill.

**Senator Percy Mockler** (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

**The Chair:** Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on National Finance.

[*English*]

My name is Percy Mockler, senator from New Brunswick and chair of the committee.

I wish to welcome all of those who are with us in the room and viewers across the country who may be watching on television or online.

Now I would like to ask honourable senators to introduce themselves individually.

[*Translation*]

**Senator Forest:** It looks like you have a solid quorum today. My name is Senator Éric Forest from the Gulf region of Quebec.

**Senator Bellemare:** I am Senator Diane Bellemare from Quebec, more specifically from the island of Laval in the east of Montreal.

**Senator Eaton:** Nicole Eaton from Ontario.

[*English*]

**Senator Marshall:** Elizabeth Marshall, Newfoundland and Labrador.

**Senator Tkachuk:** David Tkachuk, Saskatchewan.

**Senator Campbell:** Larry Campbell, British Columbia.

**Senator Andreychuk:** Raynell Andreychuk, Saskatchewan.

**Senator Oh:** Victor Oh, Ontario.

**Senator Moncion:** Lucie Moncion, Ontario.

**Senator Fraser:** Joan Fraser, Quebec.

**Senator Day:** Joseph Day, Saint John, Kennebecasis, New Brunswick.

[*Translation*]

**Senator Pratte:** André Pratte from Quebec.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mardi 20 juin 2017

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel a été renvoyé le projet de loi C-44, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 22 mars 2017 et mettant en oeuvre d'autres mesures, se réunit aujourd'hui, à 14 h 20, pour procéder à l'étude article par article de ce projet de loi.

**Le sénateur Percy Mockler** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

**Le président :** Bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent des finances nationales.

[*Traduction*]

Je m'appelle Percy Mockler. Je suis sénateur du Nouveau-Brunswick et président du comité.

Je souhaite la bienvenue à toutes les personnes ici présentes, ainsi qu'à tous ceux et celles qui nous regardent à la télévision ou en ligne, de partout au pays.

Je demanderais maintenant aux sénateurs de se présenter.

[*Français*]

**Le sénateur Forest :** Je pense que vous avez un solide quorum aujourd'hui. Mon nom est Éric Forest. Je suis sénateur de la région du Golfe, au Québec.

**La sénatrice Bellemare :** Je suis Diane Bellemare, sénatrice du Québec, plus particulièrement de l'est de Montréal, soit l'île de Laval.

**La sénatrice Eaton :** Nicole Eaton, de l'Ontario.

[*Traduction*]

**La sénatrice Marshall :** Elizabeth Marshall, de Terre-Neuve-et-Labrador.

**Le sénateur Tkachuk :** David Tkachuk, de la Saskatchewan.

**Le sénateur Campbell :** Larry Campbell, de la Colombie-Britannique.

**La sénatrice Andreychuk :** Raynell Andreychuk, de la Saskatchewan.

**Le sénateur Oh :** Victor Oh, de l'Ontario.

**La sénatrice Moncion :** Lucie Moncion, de l'Ontario.

**La sénatrice Fraser :** Joan Fraser, du Québec.

**Le sénateur Day :** Joseph Day, de Saint John-Kennebecasis, au Nouveau-Brunswick.

[*Français*]

**Le sénateur Pratte :** André Pratte, du Québec.

[English]

**Senator Eggleton:** Art Eggleton, senator from Toronto, substituting for Senator George Baker.

**Senator Woo:** Yuen Pau Woo, British Columbia.

**Senator Cools:** I am Anne Cools, a senator from Toronto, Ontario, and I am also the deputy chairman of this splendid committee.

**The Chair:** I would also like to recognize the clerk of this committee. Ms. Gaëtane Lemay and our two analysts, Sylvain Fleury and Olivier Leblanc-Laurendeau.

[Translation]

They team up to support the work of this committee.

[English]

Colleagues and members of the viewing public, we are now about to begin going through Bill C-44 clause by clause. Before we do this, I would like to remind senators of a number of points. Please bear with me.

[Translation]

I know that all members are very eager to ensure that, in this committee, we do the best we possibly can so that, when the Senate takes up this bill again at third reading, it has before it the best possible product.

[English]

This has always been our objective. If at any point a senator is not clear where we are in the process, please ask for clarification. We should at all times have the same understanding of where we are in the process of Bill C-44.

In terms of the mechanics of the process, I wish to remind senators that when more than one amendment is to be moved in a clause, the amendments should be proposed in the order of the lines of a clause, meaning that amendments should be proposed following the order of the text to be amended. Therefore, before we take up an amendment in a clause, I will be verifying as chair whether any senators had intended to move an amendment earlier in that particular clause. If senators do intend to move an earlier amendment, they will be given the chance and the opportunity to do so.

If a senator is opposed to an entire clause, I would remind honourable senators that, in committee, the proper process is not to move a motion to delete the entire clause, but rather to vote against the clause standing as part of the bill.

[Traduction]

**Le sénateur Eggleton :** Art Eggleton, sénateur de Toronto. Je remplace le sénateur George Baker.

**Le sénateur Woo :** Yuen Pau Woo, de la Colombie-Britannique.

**La sénatrice Cools :** Je m'appelle Anne Cools. Je suis une sénatrice de Toronto, en Ontario, et je suis également la vice-présidence de cet excellent comité.

**Le président :** Je tiens également à présenter la greffière du comité, Mme Gaëtane Lemay, et nos deux analystes, MM. Sylvain Fleury et Olivier Leblanc-Laurendeau.

[Français]

Ensemble, ils soutiennent les travaux de ce comité.

[Traduction]

Chers collègues, chers membres du public, nous sommes sur le point d'entreprendre l'étude article par article du projet de loi C-44. Avant de commencer, je voudrais rappeler certaines choses aux sénateurs. Je vous demande votre patience.

[Français]

Je sais que tous les membres du comité souhaitent faire le meilleur travail possible, de sorte que lorsque le Sénat reprendra le débat sur ce projet de loi, à l'étape de la troisième lecture, il dispose du meilleur produit possible.

[Traduction]

Cela a toujours été notre objectif. Si, à un moment ou à un autre, vous ne savez plus où nous sommes rendus dans le processus, n'hésitez pas à demander des précisions. Nous devrions tous savoir en tout temps quelle partie du projet de loi C-44 nous examinons.

En ce qui concerne la procédure, je tiens à rappeler aux sénateurs que, lorsqu'on propose plus d'un amendement pour un même article, les amendements doivent être proposés dans l'ordre des lignes du texte qu'ils visent à modifier. Par conséquent, avant que nous examinions un amendement à un article, je vérifierai, en ma qualité de président, si d'autres sénateurs avaient l'intention de proposer un amendement modifiant une ligne précédente du même article. Si c'est le cas, ils auront l'occasion de le faire.

Si un sénateur s'oppose à un article en entier, je rappelle aux sénateurs que la procédure normale en comité n'est pas d'adopter une motion pour supprimer l'article au complet, mais plutôt de voter contre le maintien de l'article dans la mesure législative.

[*Translation*]

I would also remind honourable senators that some amendments that are moved may have consequential effects on other parts of the bill. It is very important that the committee remain consistent in its decisions and that they be consistently applied throughout Bill C-44.

[*English*]

In this spirit, honourable senators, it would be very useful to this process if a senator moving an amendment identify other clauses in this bill where this amendment could have an effect. Otherwise, it could be very difficult for members of the committee to remain consistent in their decision-making process. Staff will endeavour to keep track of these places where subsequent amendments need to be moved and will draw our attention to them each and every time.

Honourable senators, because no notice is required to move amendments, there can, of course, have been no preliminary analysis of the amendments to establish which one may be of consequence to others and which may be contradictory.

If members ever have questions about process or the propriety of anything going on, they can raise a point of order. As chair, I will listen to arguments, decide when there has been sufficient discussion of the matter of order, and finally make a ruling.

[*Translation*]

The committee is, of course, the ultimate master of its business within the bounds set on it by the Senate, and a ruling by the Chair can be appealed to the full committee by asking whether the ruling shall be sustained.

[*English*]

As chair, honourable senators, I will do my utmost best to ensure that all senators wishing to speak have the opportunity to do so. For this, however, I will depend on your cooperation, each and every one, and I ask all of you to think of other senators and to keep your remarks to the point and as brief as possible.

Finally, I wish to remind all honourable senators that no seconder is required in committee and that, if there is ever any uncertainty as to the results of a voice vote or a show of hands, the cleanest route in democracy is to request a roll call vote, which provides clear results. Senators are aware that any tied vote negatives the motion in question.

Are there any questions on any of the above, honourable senators?

Honourable senators, about 50 officials from different departments are in another room next to us or here in this room, and they are available to answer any questions from senators.

[*Français*]

J'aimerais également rappeler aux honorables sénateurs et sénatrices que certains amendements proposés peuvent avoir des répercussions substantielles sur d'autres parties du projet de loi. Il est très important que le comité demeure conséquent dans ses décisions et qu'il les applique de façon cohérente dans tout le projet de loi C-44.

[*Traduction*]

Ainsi, il serait très utile qu'un sénateur qui propose un amendement indique au comité quels sont les autres articles du projet de loi sur lesquels son amendement pourrait avoir une incidence. Autrement, il pourrait être très difficile pour le comité de demeurer conséquent dans son processus décisionnel. Notre personnel s'efforcera de noter les endroits où des amendements subséquents doivent être proposés et il nous les signalera tous.

Chers collègues, puisqu'il n'est pas nécessaire de donner un préavis pour proposer des amendements, il peut évidemment ne pas y avoir eu d'analyse préliminaire des amendements pour déterminer ceux qui peuvent avoir des répercussions sur les autres articles ou ceux qui peuvent être contradictoires.

Si des membres du comité ont une question concernant le processus ou le bien-fondé de quoi que ce soit, ils peuvent invoquer le Règlement. À titre de président, j'écouterai les arguments, je déciderai du moment où nous aurons assez discuté de la question de procédure et je rendrai une décision.

[*Français*]

Bien entendu, le comité est maître de ses travaux, dans la limite établie par le Sénat canadien. Un sénateur peut interjeter appel d'une décision de la présidence devant le comité en demandant si la décision doit être maintenue.

[*Traduction*]

À titre de président, chers collègues, je ferai de mon mieux pour que tous les sénateurs qui souhaitent prendre la parole puissent le faire. Cependant, je vais devoir compter sur la collaboration de chacun d'entre vous; je vous demanderais de penser à vos collègues, de vous en tenir aux faits et de parler le plus brièvement possible.

Enfin, je tiens à rappeler aux sénateurs qu'en comité, une motion n'a pas besoin d'être appuyée. En outre, si les sénateurs ont le moindre doute quant aux résultats d'un vote de vive voix ou à main levée, la façon la plus harmonieuse et la plus démocratique de procéder, c'est de demander un vote par appel nominal, qui donnera des résultats clairs. Les sénateurs savent qu'en cas d'égalité des voix, la motion sera rejetée.

Avez-vous des questions sur ce que je viens de dire, chers collègues?

À titre d'information, quelque 50 fonctionnaires de divers ministères se trouvent dans la pièce adjacente ou ici même. Ils sont là pour répondre aux questions des sénateurs.

Before we move directly to Bill C-44, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 22, 2017, and other measures, so that everybody is clear on who is a member in good standing of the committee and is therefore allowed to move a motion and to vote on any motion, I will ask the clerk to read aloud for the record the membership list of the Standing Senate Committee on National Finance.

**Gaëtane Lemay, Clerk of the Committee:** I will list the members who are present at this time. The list as of today is: the Honourable Senator Mockler, the Honourable Senator Andreychuk, the Honourable Senator Bellemare, the Honourable Senator Campbell, the Honourable Senator Cools, the Honourable Senator Day, the Honourable Senator Eaton, the Honourable Senator Eggleton, P.C., the Honourable Senator Forest, the Honourable Senator Fraser, the Honourable Senator Marshall, the Honourable Senator Moncion, the Honourable Senator Oh, the Honourable Senator Pratte, the Honourable Senator Smith, who is on his way, the Honourable Senator Tkachuk, and finally the Honourable Senator Woo.

**The Chair:** Thank you, madam clerk.

You have your own copy of Bill C-44. Therefore, honourable senators, we will commence immediately.

Senator Woo?

**Senator Woo:** Chair, with your permission and with the consent of the committee, I would ask if I might make a very short opening statement concerning some very recent input that we've received pertaining to Bill C-44.

**The Chair:** There is a request. Do we have consensus to listen to Senator Woo? He has a short statement. It is only a one-pager.

**Senator Tkachuk:** Is this letter written by someone who was a witness either at the Banking Committee or at the Finance Committee?

**The Chair:** I'll ask Senator Woo to answer that question.

**Senator Woo:** No, it was not. It was written by somebody from one of the organizations that was at the Banking Committee. This letter was written in part to provide clarification because that organization has been cited extensively by senators and by the media in a way that the organization feels is not accurate of their position.

**Senator Tkachuk:** Can we debate that here?

**The Chair:** I'll ask Senator Woo to table the document and to read the document. He assured me that it was a one-pager. Senator Woo.

**Senator Woo:** Thank you, chair. This is a letter from Mr. Bjarne —

**Senator Tkachuk:** Mr. Chair, I understand what Senator Woo is trying to do. He's in charge of the bill, but if he reads this letter in, maybe we'll need more witnesses. If Senator Woo wants to

Avant que nous passions au projet de loi C-44, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 22 mars 2017 et mettant en œuvre d'autres mesures, afin que chacun sache qui est membre en règle du comité et donc autorisé à proposer une motion ou à voter, je demanderais à la greffière de nous lire à haute voix, pour le compte rendu, la liste des membres du Comité sénatorial permanent des finances nationales.

**Gaëtane Lemay, greffière du comité :** Je vais nommer les membres qui sont présents en ce moment. La liste à ce jour est : l'honorable sénateur Mockler; l'honorable sénatrice Andreychuk; l'honorable sénatrice Bellemare; l'honorable sénateur Campbell; l'honorable sénatrice Cools; l'honorable sénateur Day; l'honorable sénatrice Eaton; l'honorable sénateur Eggleton, C.P.; l'honorable sénateur Forest; l'honorable sénatrice Fraser; l'honorable sénatrice Marshall; l'honorable sénatrice Moncion; l'honorable sénateur Oh; l'honorable sénateur Pratte; l'honorable sénateur Smith, qui est en route; l'honorable sénateur Tkachuk et, enfin, l'honorable sénateur Woo.

**Le président :** Merci, madame la greffière.

Vous avez tous un exemplaire du projet de loi C-44. Nous allons donc commencer dès maintenant, honorables sénateurs.

Sénateur Woo?

**Le sénateur Woo :** Monsieur le président, avec votre permission et l'accord des membres du comité, j'aimerais faire une déclaration préliminaire très brève afin de présenter des informations que nous avons reçues tout récemment concernant le projet de loi C-44.

**Le président :** Il y a une demande. Acceptez-vous tous d'écouter le sénateur Woo? Il a une brève déclaration d'une page seulement.

**Le sénateur Tkachuk :** La lettre a-t-elle été rédigée par quelqu'un qui a témoigné devant le comité des banques ou le comité des finances?

**Le président :** Je vais demander au sénateur Woo de répondre à la question.

**Le sénateur Woo :** Non. Elle a été rédigée par un membre d'une des organisations que le comité des banques a reçues. Elle a été écrite en partie pour fournir des précisions parce que l'organisation est d'avis que sa position a été représentée inexactement par les sénateurs et les médias, qui l'ont beaucoup citée.

**Le sénateur Tkachuk :** Pouvons-nous débattre cela ici?

**Le président :** Je vais demander au sénateur Woo de déposer le document et de le lire. Il m'a assuré qu'il ne faisait qu'une page. Sénateur Woo.

**Le sénateur Woo :** Merci, monsieur le président. La lettre provient de M. Bjarne...

**Le sénateur Tkachuk :** Monsieur le président, je comprends ce que le sénateur Woo tente de faire. Il est responsable du projet de loi, mais s'il lit la lettre, nous devons peut-être inviter d'autres

take that chance, they might say things in the letter that a number of us may disagree with. Therefore we'd want to get to the truth of it.

My view is that it's all over with, so I think we should go to clause by clause. If Senator Woo wants to take that risk —

**The Chair:** Thank you, Senator Tkachuk.

Is there agreement around the table and a consensus that we listen to Senator Woo?

**Some Hon. Senators:** Yes.

**The Chair:** I see we have the majority.

Senator Woo, please.

**Senator Woo:** Thank you, chair. I do this in the spirit of sharing information from an organization that is very material to the question of the Canada infrastructure bank and which has been cited very often in our debates in the past few weeks.

The letter is from Bjarne Graven Larsen, executive vice-president and chief investment officer of Ontario Teachers' Pension Plan. The letter reads, and I quote:

Dear Senator Woo:

The Ontario Teachers' Pension Plan (Teachers') supports the creation of the Canada Infrastructure Bank. Teachers' believes in the need for a vision that will guide the future of transformative infrastructure in Canada. Our country has the right pieces in place to lay this important foundation — one that will fuel innovation, growth, productivity and job creation opportunities for generations to come. By harnessing the power of collaboration between public and private capital, the Canada Infrastructure Bank can identify the projects, create the partnerships and provide the long-term funding to help execute this vision.

The benefits are diverse. Saving taxpayer dollars will allow governments to focus more resources on projects that address social and environmental needs. Sources of capital to invest in these projects may well come from the large organizations, including our public service pension plans, that invest retirement funds on behalf of Canadians. This allows our citizens to invest in their own country's future, and investments that fuel the security of the retirement system in turn will benefit the country as a whole.

We are in an environment where our productivity is declining as our demography ages, and time is truly of the essence to move things forward.

témoins. Le sénateur court un risque. La lettre contient peut-être des affirmations auxquelles certains membres du comité s'opposent. Nous voudrions donc aller au fond des choses.

L'examen du projet de loi est terminé. Je suis donc d'avis que nous devrions procéder à l'étude article par article. Si le sénateur Woo veut courir le risque...

**Le président :** Merci, sénateur Tkachuk.

Les membres conviennent-ils tous d'écouter la déclaration du sénateur Woo?

**Des voix :** Oui.

**Le président :** Je vois que la majorité est d'accord.

La parole est à vous, sénateur Woo.

**Le sénateur Woo :** Merci, monsieur le président. J'agis dans le but de divulguer de l'information provenant d'une organisation qui joue un rôle très important dans le dossier de la Banque de l'infrastructure du Canada et qui a souvent été citée dans nos discussions au cours des dernières semaines.

La lettre est de M. Bjarne Graven Larsen, vice-président directeur et chef des placements du Régime de retraite des enseignantes et enseignants de l'Ontario. Je vous la lis :

Sénateur Woo,

Le Régime de retraite des enseignantes et enseignants de l'Ontario (RREO) soutient la création de la Banque de l'infrastructure du Canada. Le RREO croit en la nécessité d'une vision qui orientera la transformation future des infrastructures canadiennes. Le Canada dispose des matériaux essentiels à la création de ce grand programme — un programme qui favorisera l'innovation, la croissance, la productivité et les possibilités de création d'emplois pour les générations à venir. En tirant parti du pouvoir de collaboration et des capitaux des secteurs public et privé, la Banque de l'infrastructure du Canada pourra cerner les projets, créer les partenariats et fournir le financement à long terme en vue d'aider à faire de cette vision une réalité.

Ce projet apportera divers avantages. En économisant l'argent des contribuables, les gouvernements seront en mesure d'affecter davantage de ressources aux projets qui répondent à des besoins sociaux et environnementaux. En outre, les capitaux qui seront investis dans les projets viendront peut-être de grandes organisations, y compris les régimes de retraite de la fonction publique, qui investissent les fonds de retraite au nom des Canadiens. Ainsi, les citoyens investiront dans l'avenir de leur pays, et les investissements qui renforcent la sécurité du système de retraite servent aussi les intérêts de l'ensemble du Canada.

Avec le vieillissement de la population, notre productivité décroît. Il faut agir dans les plus brefs délais.

We urge the Senate of Canada to pass the Budget Bill as soon as possible so that the Canadian Infrastructure Bank can be created and Canadians can begin to benefit from its work. The time for the Infrastructure Bank is now.

Regards,  
Bjarne

Thank you, chairman.

**The Chair:** Are there any questions on what was read by Senator Woo? If not, then we will move on.

**Senator Day:** I assume that Senator Woo read this out because he wants us to be moved by the contents of the letter. I think it's a highly improper process, when we're here to do clause by clause, to be receiving more evidence at this stage.

**Senator Andreychuk:** I think Senator Day has covered part of what I wanted to say, but we have now set what I think to be a highly irregular precedent. If we've allowed it now, then any one of us can come just before clause by clause and further what we believe is a position that we want disclosed.

We've done it. It's a precedent. I want it noted that it was done, because maybe some of us will want to do that in the future.

**The Chair:** Thank you, Senator Andreychuk. Are there any other comments on Senator Woo? If not, the chair recognizes that it was informative and we are now moving —

**Senator Eaton:** Chair, may I also add that it was perhaps informative but very one-sided, because there are others who don't believe that argument. We are not allowed to present evidence or read letters. Had we known, we might have brought supporting documents as well.

**The Chair:** Thank you for the comment, Senator Eaton. Now we will move to clause-by-clause consideration of Bill C-44.

Is it agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-44, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 22, 2017, and other measures?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall the title stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 1, which contains the short title, stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Is it agreed, with leave, that the clauses be grouped according to the four parts of the bill as described in the Table of Provisions of Bill C-44?

**Hon. Senators:** Agreed.

Nous recommandons vivement au Sénat du Canada d'adopter le projet de loi budgétaire dès que possible afin que la Banque de l'infrastructure du Canada soit mise sur pied et que les Canadiens commencent à en bénéficier. Le moment est venu de créer la Banque de l'infrastructure du Canada.

Respectueusement,  
Bjarne

Merci, monsieur le président.

**Le président :** Y a-t-il des questions sur ce que le sénateur Woo vient de lire? Sinon, nous allons poursuivre.

**Le sénateur Day :** Je présume que le sénateur Woo a lu cette lettre parce qu'il voulait que son contenu nous touche. Je trouve tout à fait déplacé de recevoir d'autres éléments de preuve alors que nous sommes ici pour procéder à l'étude article par article.

**La sénatrice Andreychuk :** Le sénateur Day vient de dire une partie de ce que je voulais dire. Nous venons de créer ce que je considère comme un précédent hautement atypique. Puisque nous venons de le permettre, maintenant nous pouvons tous avancer une position juste avant l'étude article par article.

Nous l'avons fait. C'est un précédent. Je veux qu'il soit consigné que nous l'avons fait parce que certains d'entre nous voudront peut-être faire la même chose un jour.

**Le président :** Merci, sénatrice Andreychuk. Y a-t-il d'autres interventions sur la déclaration du sénateur Woo? Sinon, le président reconnaît qu'elle était instructive. Nous allons maintenant passer...

**La sénatrice Eaton :** Monsieur le président, j'aimerais ajouter qu'elle était peut-être instructive, mais aussi très partielle, car d'autres ne croient pas cet argument. Nous n'avons pas le droit de présenter des éléments de preuve ou de lire des lettres. Avoir su, nous aurions peut-être aussi apporté des documents justificatifs.

**Le président :** Merci pour l'observation, sénatrice Eaton. Nous allons maintenant passer à l'étude article par article du projet de loi C-44.

Est-il convenu de procéder à l'étude article par article du projet de loi C-44, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 22 mars 2017 et mettant en œuvre d'autres mesures?

**Des voix :** Oui.

**Le président :** Est-il convenu de reporter l'étude du titre?

**Des voix :** Oui.

**Le président :** Est-il convenu de reporter l'étude de l'article 1, qui contient le titre abrégé?

**Des voix :** Oui.

**Le président :** Est-il convenu de regrouper les dispositions selon les quatre parties présentées dans la table analytique du projet de loi C-44?

**Des voix :** Oui.

**The Chair:** I want to inform the committee that we will proceed through Part 4 by division. Why we are going to proceed by division is because we have 21 divisions in Part 4.

[Translation]

I have just noticed that the leader of the Conservative Party is present. Would you like to introduce yourself?

**Senator Smith:** Larry Smith.

**The Chair:** Thank you, Mr. Smith.

Would you like to introduce yourself too, Senator Black?

[English]

**Senator Black:** Doug Black, Alberta. I sit on the Banking Committee, and I'm here as a fascinated spectator.

**The Chair:** Thank you, Senator Black.

Honourable senators, shall Part 1, entitled "Amendments to the Income Tax Act and to Related Legislation," which contains clauses 2 to 34, carry?

Agreed.

**An Hon. Senator:** On division.

**The Chair:** On division.

Honourable senators, shall Part 2, entitled "Amendments to the Excise Tax Act (GST/HS T Measures)," which contains clauses 35 to 41, carry?

Agreed.

**An Hon. Senator:** On division.

**The Chair:** On division.

Honourable senators, shall Part 3, entitled "Amendments to the Excise Act, the Excise Act, 2001 and the Economic Action Plan 2014 Act, No. 1," which contains clauses 42 to 67, carry?

**Senator Marshall:** No.

**The Chair:** At this point I will recognize Senator Marshall.

**Senator Marshall:** Thank you very much, Mr. Chair.

I have a number of amendments to propose. It relates to the escalator clause. That is the terminology we have been using. It is referred to as the "inflationary adjusted year" under "Annual adjustments." I have amendments to seven parts of that section.

I am going to vote against clauses 42, 43, 49 and 50, and I encourage my colleagues to do the same.

I also have amendments to clauses 44, 64 and 65.

Shall I proceed, Mr. Chair, with my proposed amendments?

**Le président :** Je souligne que nous procéderons par section pour la partie 4 parce qu'elle contient 21 sections.

[Français]

Je viens de remarquer que le leader du Parti conservateur est présent. Est-ce qu'il voudrait se présenter?

**Le sénateur Smith :** Larry Smith.

**Le président :** Merci, sénateur Smith.

Voulez-vous vous présenter également, sénateur Black?

[Traduction]

**Le sénateur Black :** Doug Black, de l'Alberta. Je suis membre du comité des banques et je suis ici à titre de spectateur fasciné.

**Le président :** Merci, sénateur Black.

Honorables sénateurs, est-ce que la partie 1, intitulée « Modification de la Loi de l'impôt sur le revenu et de textes connexes », qui comprend les articles 2 à 34, est adoptée?

Oui.

**Une voix :** Avec dissidence.

**Le président :** Avec dissidence.

Honorables sénateurs, est-ce que la partie 2, intitulée « Modification de la Loi sur la taxe d'accise (mesures relatives à la TPS/TVH) », qui comprend les articles 35 à 41, est adoptée?

Oui.

**Une voix :** Avec dissidence.

**Le président :** Avec dissidence.

Honorables sénateurs, est-ce que la partie 3, intitulée « Modification de la Loi sur l'accise, de la Loi de 2001 sur l'accise et de la Loi n° 1 sur le plan d'action économique de 2014 », qui comprend les articles 42 à 67, est adoptée?

**La sénatrice Marshall :** Non.

**Le président :** Je donne maintenant la parole à la sénatrice Marshall.

**La sénatrice Marshall :** Merci beaucoup, monsieur le président.

J'ai plusieurs amendements à présenter. Ils concernent ce que nous appelons le facteur d'indexation. Dans la disposition sur les ajustements annuels, on emploie le terme « année inflationniste ». J'ai des amendements à proposer pour sept parties de cette disposition.

Je vais voter contre les articles 42, 43, 49 et 50. J'encourage mes collègues à faire de même.

J'ai aussi des amendements à proposer pour les articles 44, 64 et 65.

Devrais-je présenter mes amendements, monsieur le président?

**The Chair:** They will be distributed to each senator, please.

As advised by the clerk, with what was presented and then circulated to each and every senator from Senator Marshall, the question from the chair would be: Shall clause 42 carry?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Is it on division?

**Senator Marshall:** No. We need a recorded vote.

**The Chair:** Honourable senators, I see there are numerous senators, and we will proceed to a roll-call vote.

**Senator Marshall:** What it does, Senator Eggleton, is that right now the excise taxes are going to be increased. I don't have a problem with the increases that are there in dollar amount, but it's the CPI; it's the indexation that we've discussed previously. It leaves the increases there for the dollar amounts. The only thing it affects are the escalators. That's why some clauses are deleted and others are amended.

**The Chair:** Any other questions following the comments of the mover?

**Senator Pratte:** Just to clarify, getting rid of the escalator clause, that's deleting clauses 42 and 43. Is that it?

**Senator Marshall:** No, 42 is on the beer and 43 is almost like a housekeeping item. Clause 49 would be on the spirits, and the other one would be on the wine. The three things are done separately.

**Senator Pratte:** All right, thank you.

**The Chair:** If there's no additional information or any questions, honourable senators, we will now be proceeding to a roll call. The clerk of the committee will call members' names, beginning with the chair, and then going in alphabetical order. Senators should verbally indicate whether they vote for or against or abstain on clause 42.

**Senator Tkachuk:** By defeating the clause, it deletes it, just so we all know. It is just a portion of the escalator.

**The Chair:** It is just a portion of the escalator. Is there any additional information?

**Senator Marshall:** It's all of the escalator. The dollar value of the increase will be preserved in the legislation. That's what's in the act right now; but there's also the escalator added to that, so it's only the escalator.

**Ms. Lemay:** Clause 42 is just on the escalator.

**Senator Marshall:** Clause 42 is just on the escalator. If you look at 42, it defines the formula. It tells how the rounding will be done. It's solely on the escalator, yes.

**The Chair:** Shall clause 42 carry?

**Senator Marshall:** No.

**Senator Cools:** Agreed, yes.

**Le président :** Nous allons les distribuer à chacun des sénateurs, s'il vous plaît.

Selon la greffière, compte tenu de ce que la sénatrice Marshall a présenté et de ce qui a été remis à chacun des sénateurs, le président doit demander : l'article 42 est-il adopté?

**Des voix :** Oui.

**Le président :** Avec dissidence?

**La sénatrice Marshall :** Non. Je demande un vote par appel nominal.

**Le président :** Chers collègues, je vois de nombreux sénateurs. Nous allons procéder à un vote par appel nominal.

**La sénatrice Marshall :** Sénateur Eggleton, actuellement, les taxes d'accise augmenteront. Je ne suis pas contre les augmentations dont la valeur est donnée en dollars. Ce qui me préoccupe, c'est l'IPC, c'est l'indexation; nous en avons déjà parlé. Les augmentations dont la valeur est donnée en dollars sont toujours là. La seule chose qui est touchée, c'est l'indexation. C'est pour cette raison que certains articles sont supprimés et que d'autres sont amendés.

**Le président :** Y a-t-il d'autres questions après les observations de la motionnaire?

**Le sénateur Pratte :** À titre de précision, pour retirer l'indexation, il faut supprimer les articles 42 et 43, c'est bien cela?

**La sénatrice Marshall :** Non, l'article 42 porte sur la bière et l'article 43 est plutôt d'ordre administratif. L'article 49 concerne les spiritueux et l'autre est sur le vin. Les trois choses sont faites séparément.

**Le sénateur Pratte :** D'accord, merci.

**Le président :** S'il n'y a pas d'information additionnelle ou d'autres questions, mesdames et messieurs, nous allons procéder au vote par appel nominal. La greffière du comité nommera chacun des sénateurs, en commençant par le président, puis en continuant par ordre alphabétique. Les sénateurs doivent dire s'ils votent pour ou contre l'article 42 ou s'ils s'abstiennent.

**Le sénateur Tkachuk :** Tous doivent savoir que si l'article est rejeté, il sera supprimé. Ce n'est qu'une partie de l'indexation.

**Le président :** Ce n'est qu'une partie de l'indexation. Est-ce qu'il y a de l'information additionnelle?

**La sénatrice Marshall :** C'est la totalité de l'indexation. La valeur en dollar de l'augmentation sera maintenue dans la loi. C'est ce qui se trouve dans la loi en ce moment, mais il y a aussi l'indexation à ajouter à cela, alors ce n'est que l'indexation.

**Mme Lemay :** L'article 42 ne porte que sur l'indexation.

**La sénatrice Marshall :** L'article 42 ne porte que sur l'indexation. On y définit la formule. On y décrit la façon d'arrondir. Il ne porte en effet que sur l'indexation.

**Le président :** L'article 42 est-il adopté?

**La sénatrice Marshall :** Non.

**La sénatrice Cools :** Oui. D'accord.

**The Chair:** There will be a roll call. Bear with us, honourable senators.

[*Translation*]

**Ms. Lemay:** The Honourable Senator Mockler?

**Senator Mockler:** No.

[*English*]

**Ms. Lemay:** The Honourable Senator Andreychuk?

**Senator Andreychuk:** No.

[*Translation*]

**Ms. Lemay:** The Honourable Senator Bellemare?

**Senator Bellemare:** Yes.

[*English*]

**Ms. Lemay:** The Honourable Senator Campbell?

**Senator Campbell:** Yes.

**Ms. Lemay:** The Honourable Senator Cools?

**Senator Cools:** Yes.

**Ms. Lemay:** The Honourable Senator Day?

**Senator Day:** No.

[*Translation*]

**Ms. Lemay:** The Honourable Senator Eaton?

**Senator Eaton:** No.

[*English*]

**Ms. Lemay:** The Honourable Senator Eggleton?

**Senator Eggleton:** No.

[*Translation*]

**Ms. Lemay:** The Honourable Senator Forest?

**Senator Forest:** No.

[*English*]

**Ms. Lemay:** The Honourable Senator Fraser?

**Senator Fraser:** No.

**Ms. Lemay:** The Honourable Senator Marshall?

**Senator Marshall:** No.

[*Translation*]

**Ms. Lemay:** The Honourable Senator Moncion?

**Senator Moncion:** Yes.

[*English*]

**Ms. Lemay:** The Honourable Senator Oh?

**Le président :** Nous allons procéder par appel nominal. Soyez patients, honorables sénateurs.

[*Français*]

**Mme Lemay :** L'honorable sénateur Mockler?

**Le sénateur Mockler :** Non.

[*Traduction*]

**Mme Lemay :** L'honorable sénatrice Andreychuk?

**La sénatrice Andreychuk :** Non.

[*Français*]

**Mme Lemay :** L'honorable sénatrice Bellemare?

**La sénatrice Bellemare :** Oui.

[*Traduction*]

**Mme Lemay :** L'honorable sénateur Campbell?

**Le sénateur Campbell :** Oui.

**Mme Lemay :** L'honorable sénatrice Cools?

**La sénatrice Cools :** Oui.

**Mme Lemay :** L'honorable sénateur Day?

**Le sénateur Day :** Non.

[*Français*]

**Mme Lemay :** L'honorable sénatrice Eaton?

**La sénatrice Eaton :** Non.

[*Traduction*]

**Mme Lemay :** L'honorable sénateur Eggleton?

**Le sénateur Eggleton :** Non.

[*Français*]

**Mme Lemay :** L'honorable sénateur Forest?

**Le sénateur Forest :** Non.

[*Traduction*]

**Mme Lemay :** L'honorable sénatrice Fraser?

**La sénatrice Fraser :** Non.

**Mme Lemay :** L'honorable sénatrice Marshall?

**La sénatrice Marshall :** Non.

[*Français*]

**Mme Lemay :** L'honorable sénatrice Moncion?

**La sénatrice Moncion :** Oui.

[*Traduction*]

**Mme Lemay :** L'honorable sénateur Oh?

**Senator Oh:** No.

[*Translation*]

**Ms. Lemay:** The Honourable Senator Pratte?

**Senator Pratte:** Yes.

[*English*]

**Ms. Lemay:** The Honourable Senator Tkachuk?

**Senator Tkachuk:** No.

**Ms. Lemay:** The Honourable Senator Woo?

**Senator Woo:** Yes.

**The Chair:** The chair will recognize Senator Smith for the vote.

**Ms. Lemay:** The Honourable Senator Smith?

**Senator Smith:** No.

**Ms. Lemay:** Yeas, six; nays, eleven.

**The Chair:** The nays have it.

**Ms. Lemay:** The nays have it.

**The Chair:** Honourable senators, on clause 42 the roll call for the record is: “no,” eleven; “yes,” six. Therefore, clause 42 is defeated.

**Senator Marshall:** Clause 43 is a smaller clause. It’s more like housekeeping because it refers to several sections of the legislation, but one of the sections is 170.2 and we just deleted that when we voted to delete clause 42. Therefore, that has to be amended. That has to pass.

**Senator Tkachuk:** It hasn’t passed.

**Senator Marshall:** That will also have to be voted against.

**Senator Eggleton:** That doesn’t affect anything else.

**Senator Marshall:** No. The only thing that changes is the reference to 170.2.

**Senator Fraser:** Are those sections already covered in another section of the act?

**Senator Marshall:** Yes.

**The Chair:** The chair will also recognize Senator Forest for comments.

[*Translation*]

**Senator Forest:** I have a question for clarification. Since clause 42 has been defeated, then, for reasons of consistency in the text, we have no need to vote on clause 170.2 again.

**Le sénateur Oh :** Non.

[*Français*]

**Mme Lemay :** L’honorable sénateur Pratte?

**Le sénateur Pratte :** Oui.

[*Traduction*]

**Mme Lemay :** L’honorable sénateur Tkachuk?

**Le sénateur Tkachuk :** Non.

**Mme Lemay :** L’honorable sénateur Woo?

**Le sénateur Woo :** Oui.

**Le président :** Le président donnera la parole au sénateur Smith pour le vote.

**Mme Lemay :** L’honorable sénateur Smith?

**Le sénateur Smith :** Non.

**Mme Lemay :** Rejeté par 11 voix contre 6.

**Le président :** Les « non » l’emportent.

**Mme Lemay :** Les « non » l’emportent.

**Le président :** Honorables sénateurs, pour l’article 42, le résultat du vote par appel nominal est de 11 voix contre et de 6 voix pour. L’article 42 est donc rejeté.

**La sénatrice Marshall :** L’article 43 est plus court. C’est plutôt un article d’ordre administratif, car il fait référence à plusieurs articles de la loi, mais il y a notamment l’article 170.2, et nous venons de le supprimer en supprimant l’article 42. Il faut donc qu’il soit amendé, et il faut que l’amendement soit adopté.

**Le sénateur Tkachuk :** Cela n’a pas été adopté.

**La sénatrice Marshall :** Il faudra aussi voter contre.

**Le sénateur Eggleton :** Cela n’a d’effet sur rien d’autre.

**La sénatrice Marshall :** Non. La seule chose qui change, c’est le renvoi à l’article 170.2.

**La sénatrice Fraser :** Est-ce que ces articles sont déjà couverts par un autre article de la loi?

**La sénatrice Marshall :** Oui.

**Le président :** Le président va aussi donner la parole au sénateur Forest, pour qu’il fasse des observations.

[*Français*]

**Le sénateur Forest :** J’ai une question de clarification. Comme l’article 42 a été rejeté, à ce moment-là, pour des raisons de concordance dans le texte, on n’a pas besoin de voter de nouveau sur l’article 170.2.

[English]

**Senator Marshall:** No, it's just that clause 43 has an amendment there that includes 170.2. Since it's now been voted against in clause 42, the 170.2 is no longer relevant, right? That's why we have to amend clause 43.

**The Chair:** Honourable senators, shall clause 43 carry?

**Some Hon. Senators:** No.

**Some Hon. Senators:** Yes.

**The Chair:** I see that the "nays" have the majority, so on division.

**Senator Eaton:** Why on division? Let's do a recorded vote. It's not on division. There were more nays.

**The Chair:** The chair will recognize that the nays have it in the majority.

Clause 43 is adopted, on division.

**Senator Eaton:** No, we want a recorded vote. It's a "no."

**Senator Marshall:** We want a recorded vote.

**The Chair:** Defeated.

**Senator Fraser:** We just had a voice vote.

**Senator Day:** I'm taking Senator Marshall's word for it.

**The Chair:** Honourable senators, are there any other amendments to Part 3?

The chair will recognize Senator Marshall on Part 3.

**Senator Marshall:** My next amendment is to clause 44, on pages 25 and 26 of the bill. That section on beer has now been amended. This amends the original legislation to integrate the adjustment, the escalator amount. We're just rewording it so that it removes all reference to the escalator.

For example, it will preserve the dollar amount increase. If you look at beer, on page 25, and you go to page 26, you can see where it says it's now \$31.84. That's per hectolitre, because we're removing (b) where we're talking about the escalator.

We're leaving \$31.84 intact. Last year, it was \$31.22. That's the dollar amount of the increase, so that's okay. I don't have a problem with that. It's all the references to the escalator that are being changed around. We preserve the \$31.84, we preserve the \$15.92, and we preserve the \$2.643. That's all preserved. It's only the escalator that I'm taking out.

**The Chair:** Are there any other questions, honourable senators?

At this stage I would ask Senator Marshall to read her amendment.

[Traduction]

**La sénatrice Marshall :** Non. C'est seulement parce que l'article 43 comporte une modification qui inclut l'article 170.2. Étant donné qu'on a voté contre avec l'article 42, l'article 170.2 n'est plus pertinent, n'est-ce pas? C'est pourquoi nous devons amender l'article 43.

**Le président :** Honorables sénateurs, l'article 43 est-il adopté?

**Des voix :** Non.

**Des voix :** Oui.

**Le président :** Je vois que les « non » sont majoritaires; donc l'amendement est rejeté à la majorité.

**La sénatrice Eaton :** Pourquoi? Faisons un vote par appel nominal. C'est la majorité. Il y avait plus de « non ».

**Le président :** Le président reconnaît que les « non » sont majoritaires.

L'article 43 est adopté avec dissidence.

**La sénatrice Eaton :** Non. Nous voulons un vote par appel nominal. C'est un « non ».

**La sénatrice Marshall :** Nous voulons un vote par appel nominal.

**Le président :** Rejeté.

**La sénatrice Fraser :** Nous venons d'avoir un vote de vive voix.

**Le sénateur Day :** Je vais me fier à la sénatrice Marshall.

**Le président :** Honorables sénateurs, est-ce qu'il y a d'autres amendements à la partie 3?

Le président donne la parole à la sénatrice Marshall, concernant la partie 3.

**La sénatrice Marshall :** Mon amendement suivant porte sur l'article 44, aux pages 25 et 26 du projet de loi. Cette partie sur la bière est maintenant modifiée. Cela modifie la loi originale de manière à y intégrer l'ajustement, le montant d'indexation. Nous ne faisons que le reformuler de manière à en retirer tout renvoi à l'indexation.

Par exemple, l'augmentation en dollars demeurera. Si vous regardez à la page 25, pour la bière, puis que vous passez à la page 26, vous voyez qu'on dit que c'est maintenant 31,84 \$. C'est le montant par hectolitre, car nous supprimons l'alinéa b), où l'on parle de l'indexation.

Nous ne touchons pas au montant de 31,84 \$. L'année dernière, le montant était de 31,22 \$. C'est l'augmentation en dollars, alors ça va. Je n'ai aucun problème avec cela. Le changement porte sur les renvois au taux d'indexation. Nous gardons les montants de 31,84 \$, de 15,92 \$, et de 2,643 \$. Tout cela reste. Je ne retire que le taux d'indexation.

**Le président :** Avez-vous des questions, honorables sénateurs?

Je vais maintenant demander à la sénatrice Marshall de lire son amendement.

**Senator Eggleton:** We have it in front of us.

**The Chair:** Is that satisfactory?

**Some Hon. Senators:** Yes.

**Senator Marshall:** I'm moving:

THAT Bill C-44 be amended in clause 44,

(a) on page 25,

(i) by replacing line 32 with the following:

“**44(1)Parts II and II.1 of the schedule to the Excise Act**”, and

(ii) by replacing lines 34 and 35 with the following:

“**1** On all beer or malt liquor containing more than 2.5 per cent absolute ethyl alcohol by volume, \$31.84 per hectolitre.”; and

(b) on page 26, by replacing lines 1 to 14 with the following:

“**2** On all beer or malt liquor containing more than 1.2 per cent absolute ethyl alcohol by volume but not more than 2.5 per cent absolute ethyl alcohol by volume, \$15.92 per hectolitre.

“**3** On all beer or malt liquor containing not more than 1.2 per cent absolute ethyl alcohol by volume, \$2.643 per hectolitre.”.

That's the amendment for clause 44.

**The Chair:** Are there any questions from the senators?

[Translation]

**Senator Forest:** This is not a question, but I go back to what I was saying earlier: before all that, we made an amendment that eliminated the indexing from the start. So the rest is a matter of consistency. I do not feel that we have to make amendments to each clause that deals with the tax. The tax was previously withdrawn. So we do not have to amend each clause in the text. Perhaps I am mistaken, because I am still “under warranty” as a junior senator. But it seems to me that, in legal texts, the issue of consistency always applies.

[English]

**Senator Marshall:** Yes, we do. If we're to remove reference to the escalator clause, we have to remove the reference to the consequential amendments.

If you look at clause 44 that I just spoke about on page 26 of the legislation in front of you, Senator Forest, I can give you an example. If you look at the top, you will see paragraph (a). It says, “\$31.84.” Paragraph (b) says:

(b) if the rate referred to in paragraph (a) has been adjusted under subsection 170.2(2), the adjusted rate.

**Le sénateur Eggleton :** Nous l'avons sous les yeux.

**Le président :** C'est satisfaisant?

**Des voix :** Oui.

**La sénatrice Marshall :** Je propose :

QUE le projet de loi C-44 soit modifié, à l'article 44 :

a) à la page 25 :

(i) par substitution, à la ligne 35, de ce qui suit :

« *Loi sur l'accise* sont remplacés par ce qui suit : »,

(ii) par substitution, aux lignes 36 et 37, de ce qui suit :

« **1** Sur la bière ou la liqueur de malt contenant plus de 2,5 p. 100 d'alcool éthylique absolu par volume, 31,84 \$ l'hectolitre. »;

b) à la page 26, par substitution, aux lignes 1 à 14, de ce qui suit :

« **2** Sur la bière ou la liqueur de malt contenant plus de 1,2 p. 100 d'alcool éthylique absolu par volume, mais pas plus de 2,5 p. 100 d'alcool éthylique absolu par volume, 15,92 \$ l'hectolitre.

« **3** Sur la bière ou la liqueur de malt ne contenant pas plus de 1,2 p. 100 d'alcool éthylique absolu par volume, 2,643 \$ l'hectolitre. ».

C'est l'amendement de l'article 44.

**Le président :** Est-ce qu'il y a des questions?

[Français]

**Le sénateur Forest :** Ce n'est pas une question, mais je reviens à ce que je mentionnais tantôt : en amont de tout cela, on a fait l'amendement qui éliminait la taxe d'indexation au début, donc, la balance, c'est une question de concordance. Selon moi, on n'a pas besoin de faire des amendements à chaque article qui concerne cette taxe. En amont, on a retiré la taxe. Donc, dans le texte, on n'a pas besoin d'amender chaque article. Je peux me tromper, parce que je ne suis encore qu'un jeune sénateur « sous garantie », mais à mon avis, dans les textes de loi, il y a toujours une question de concordance qui s'applique.

[Traduction]

**La sénatrice Marshall :** Oui, nous devons le faire. Si nous voulons retirer toute mention de l'indexation, nous devons faire les modifications corrélatives.

Dans l'article 44 dont je viens de parler, à la page 26 du projet de loi que vous avez sous les yeux, sénateur Forest, je peux vous donner un exemple. Au haut de la page, au paragraphe a), vous avez « 31,84 \$. Puis vous avez l'alinéa b) qui dit :

b) si le taux prévu à l'alinéa a) a été ajusté conformément au paragraphe 170.2(2), le taux ajusté.

That's the escalator clause they're talking about. We have to take that out.

**The Chair:** Are there any other comments or questions?

Honourable senators, do you agree with Senator Marshall's proposed amendment?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**Some Hon. Senators:** On division.

**Senator Cools:** No, on division.

**The Chair:** Agreed, on division, a voice vote.

**Senator Cools:** We can just keep repeating it.

**Senator Eaton:** It is the same people that voted at the beginning. It's still on division.

**The Chair:** On division.

**Senator Marshall:** Shall I keep going, Mr. Chair?

**The Chair:** Please.

**Senator Marshall:** My next amendment is on clause 49. This is the section of the bill that talks about spirits and the escalator for spirits. That's all that's there.

I'm moving that clause 49 be deleted because it talks about the escalator clause for spirits.

**The Chair:** Honourable senators, as proposed by Senator Marshall, shall clause 49 carry?

**Some Hon. Senators:** Yes.

**Some Hon. Senators:** No.

**The Chair:** The senators who want to remove it should say "no."

**Some Hon. Senators:** No.

**The Chair:** And the ones who want it to stay should say "yes."

**Some Hon. Senators:** Yes.

**The Chair:** I see the "nays" will carry it, on division.

**Senator Eaton:** It's deleted.

**Senator Cools:** Nothing is deleted until it's deleted. It's defeated right now.

**The Chair:** It is defeated, like the previous ones were also defeated.

**Senator Marshall:** Clause 50 is removing the inflationary clause for wine, and that's all that's there. It talks about what the inflationary adjusted year is, what the annual adjustment is, how you round it, and it defines the Consumer Price Index, et cetera. I'm voting against that section also.

C'est la disposition visant l'indexation dont ils parlent. Nous devons retirer cela.

**Le président :** Des observations ou des questions?

Honorables sénateurs, êtes-vous pour l'amendement proposé par la sénatrice Marshall?

**Des voix :** D'accord.

**Des voix :** Avec dissidence.

**La sénatrice Cools :** Non, avec dissidence.

**Le président :** L'amendement est adopté, avec dissidence, après un vote oral.

**La sénatrice Cools :** Nous pouvons simplement répéter cela sans arrêt.

**La sénatrice Eaton :** Ce sont les mêmes personnes qui ont voté au début. C'est encore avec dissidence.

**Le président :** Avec dissidence.

**La sénatrice Marshall :** Est-ce que je continue, monsieur le président?

**Le président :** Je vous en prie.

**La sénatrice Marshall :** Mon amendement suivant porte sur l'article 49. C'est l'article du projet de loi qui traite des spiritueux et de l'indexation pour les spiritueux. C'est tout ce qu'il y a là.

Je propose que l'article 49 soit supprimé parce qu'il traite de l'indexation relative aux spiritueux.

**Le président :** Honorables sénateurs, compte tenu de la proposition de la sénatrice Marshall, est-ce que l'article 49 est adopté?

**Des voix :** Oui.

**Des voix :** Non.

**Le président :** Les sénateurs qui veulent que l'article soit supprimé doivent voter « non »

**Des voix :** Non.

**Le président :** Et ceux qui veulent qu'il reste doivent dire « oui ».

**Des voix :** Oui.

**Le président :** Je vois que les « non » l'emportent à la majorité.

**La sénatrice Eaton :** Il est supprimé.

**La sénatrice Cools :** Rien n'est supprimé tant que ce n'est pas supprimé. Pour l'instant, il est rejeté.

**Le président :** Il est rejeté, comme les précédents.

**La sénatrice Marshall :** À l'article 50, c'est le retrait de l'indexation pour le vin — c'est tout. On y définit l'année inflationniste, et on traite de l'ajustement annuel, de l'arrondissement, de l'indice des prix à la consommation, et cetera. Je vote aussi contre cet article.

**The Chair:** Are there any other questions on clause 50 as moved by Senator Marshall? If not, shall clause 50 carry, honourable senators?

**Some Hon. Senators:** No.

**Senator Cools:** Yes.

**The Chair:** Defeated, on division.

**Senator Marshall:** I have two other amendments. The first one is on clause 64.

I move:

THAT Bill C-44 be amended in clause 64 on page 37,

(a) by replacing the references after the heading “SCHEDULE 4” on line 7 with the following:

“(Sections 122, 123 and 159.1)”;

(b) by replacing lines 8 to 17 with the following:

“1 Spirits: \$11.930 per litre of absolute ethyl alcohol contained in the spirits.

2 Spirits containing not more than 7 per cent absolute ethyl alcohol by volume: \$0.301 per litre.”; and

(c) by replacing the references after line 21 with the following:

“(Sections 122, 123, 159.1, 217 and 218)”.

What that one does is similar to when we were talking about the beer. There's a reference in there where it's talking about the escalator clause. We have to remove the reference to the escalator clause because we've already deleted those sections of the bill, or we've already voted against those sections of the bill.

**Senator Tkachuk:** You moved that motion.

**Senator Marshall:** Yes, I started off by moving it. That's the spirits. It's identical to the beer.

Then the last one is the wine, and that would be identical.

**The Chair:** Let us move with the first one. It has been read for the record.

Are there any questions on the amendment presented by Senator Marshall?

Do you agree with Senator Marshall's proposed amendment to clause 64?

**An Hon. Senator:** On division.

**The Chair:** Senator Marshall's amendment is carried.

**Senator Marshall:** My last amendment is on clause 65, at the bottom of page 37. Now we're talking about the wine.

I move:

THAT Bill C-44 be amended in clause 65,

(a) on page 37,

**Le président :** Est-ce qu'il y a d'autres questions sur l'article 50 et la proposition de la sénatrice Marshall? S'il n'y en a pas, l'article 50 est-il adopté, honorables sénateurs?

**Des voix :** Non.

**La sénatrice Cools :** Oui.

**Le président :** L'article est rejeté à la majorité.

**La sénatrice Marshall :** J'ai deux autres amendements. Le premier vise l'article 64.

Je propose :

QUE le projet de loi C-44 soit modifié, à l'article 64, à la page 37 :

par substitution, aux renvois qui suivent le titre « ANNEXE 4 » figurant à la ligne 7, de ce qui suit :

« (articles 122, 123 et 159.1) »;

par substitution, aux lignes 8 à 17, de ce qui suit :

« 1 Spiritueux : 11,930 \$ le litre d'alcool éthylique absolu contenu dans les spiritueux.

2 Spiritueux contenant au plus 7 p. 100 d'alcool éthylique absolu par volume : 0,301 \$ le litre de spiritueux. »;

c) par substitution, aux renvois qui suivent la ligne 20, de ce qui suit :

« (articles 122, 123, 159.1, 217 et 218) ».

L'effet est semblable au cas de la bière. On mentionne l'indexation dans cela. Nous devons retirer la mention de l'indexation parce que nous avons déjà supprimé ces articles du projet de loi, ou voté contre ces articles du projet de loi.

**Le sénateur Tkachuk :** Vous avez proposé cette motion.

**La sénatrice Marshall :** Oui, j'ai commencé par la proposer. C'était pour les spiritueux. C'est comme pour la bière.

Le dernier amendement vise le vin, et ce serait identique.

**Le président :** Occupons-nous du premier. La lecture en a été faite, pour le compte rendu.

Est-ce qu'il y a des questions sur l'amendement présenté par la sénatrice Marshall?

Êtes-vous d'accord avec l'amendement que la sénatrice Marshall a proposé, concernant l'article 64?

**Une voix :** Avec dissidence.

**Le président :** L'amendement de la sénatrice Marshall est adopté.

**La sénatrice Marshall :** Mon dernier amendement porte sur l'article 65, au bas de la page 37. Nous parlons maintenant de vin.

Je propose :

QUE le projet de loi C-44 soit modifié à l'article 65 :

a) à la page 37 :

(i) by replacing the references after the heading “SCHEDULE 6” on line 29 with the following:

“(Sections 134, 135 and 159.1)”, and

(ii) by replacing lines 31 to 33 with the following:

“(a) in the case of wine that contains not more than 1.2 per cent of absolute ethyl alcohol by volume, \$0.0209 per litre;”; and

(b) on page 38,

(i) by replacing lines 1 to 16 with the following:

“(b) in the case of wine that contains more than 1.2 per cent of absolute ethyl alcohol by volume but not more than 7 per cent of absolute ethyl alcohol by volume, \$0.301 per litre; and

(c) in the case of wine that contains more than 7 per cent of absolute ethyl alcohol by volume, \$0.63 per litre.”; and

(ii) by replacing the references after line 20 with the following:

“(Sections 134, 135, 159.1, 217, 218, 242, 243 and 243.1)”.

That section does the same as what we did for the spirits and the beer. There’s a reference there to the escalator. That has all been changed in three places, but the tax increase that’s being put forward for this year is preserved. That’s what that does.

Then all my references to these sections 134, 135 and 159.1 are similar to what I was saying at the beginning. It’s almost like housekeeping. In voting against a clause, there might be a section within that clause that’s going to be removed. Therefore, we have to make it consistent and remove it in the amendment.

That’s the end of my amendments, Mr. Chair.

**The Chair:** On this amendment, do we have any questions from the senators?

If not, is Senator Marshall’s amendment carried?

**An Hon. Senator:** On division.

**The Chair:** Carried, on division.

Honourable senators, shall Part 3, entitled “Excise Act, the Excise Act, 2001 and the Economic Action Plan 2014 Act, No. 1,” which contains clauses 42 to 67, carry, with the exception, as amended, removing clauses 42, 43, 49 and 50?

**Senator Marshall:** And amending 44, 64 and 65?

**The Chair:** As amended.

**An Hon. Senator:** On division.

**The Chair:** Agreed, on division.

(i) par substitution, aux renvois qui suivent le titre « ANNEXE 6 » figurant à la ligne 28, de ce qui suit :

« (articles 134, 135 et 159.1) »,

(ii) par substitution, aux lignes 30 à 32, de ce qui suit :

« a) vin contenant au plus 1,2 p. 100 d’alcool éthylique absolu par volume, 0,0209 \$ le litre;

b) à la page 38,

(i) par substitution, aux lignes 1 à 16, de ce qui suit :

« b) vin contenant plus de 1,2 p. 100 d’alcool éthylique absolu par volume, mais au plus 7 p. 100 d’alcool éthylique absolu par volume, 0,301 \$ le litre;

c) vin contenant plus de 7 p. 100 d’alcool éthylique absolu par volume, 0,63 \$ le litre. »,

(ii) par substitution, aux renvois qui suivent la ligne 19, de ce qui suit :

« (articles 134, 135, 159.1, 217, 218, 242, 243 et 243.1) ».

C’est la même chose que pour les spiritueux et la bière. On y mentionne l’indexation. Tout cela a été modifié à trois endroits, mais l’augmentation de taxe qui est prévue pour cette année demeure. C’est l’effet que cela produit.

Tous mes renvois aux articles 134, 135 et 159.1 sont maintenant semblables à ce que je disais au début. C’est pratiquement de nature administrative. Voter contre un article signifie qu’une partie de l’article pourrait être supprimée. C’est la raison pour laquelle nous devons veiller à l’uniformité et retirer cela de la modification.

C’est fini pour mes amendements, monsieur le président.

**Le président :** Pour cet amendement, est-ce qu’il y a des questions?

S’il n’y en a pas, est-ce que l’amendement de la sénatrice Marshall est adopté?

**Une voix :** Avec dissidence.

**Le président :** L’amendement est adopté avec dissidence.

Honorable sénateurs, est-ce que la partie 3, intitulée « Modification de la Loi sur l’accise, de la Loi de 2001 sur l’accise et de la Loi n° 1 sur le plan d’action économique de 2014 », qui couvre les articles 42 à 67, est adoptée telle que modifiée par la suppression des articles 42, 43, 49 et 50?

**La sénatrice Marshall :** Et par l’amendement des articles 44, 64 et 65?

**Le président :** Telle que modifiée.

**Une voix :** Avec dissidence.

**Le président :** Adoptée avec dissidence.

Honourable senators, we're making progress.

Part 4: "Various Measures." We have 21 divisions. As shared at the beginning, we will proceed with all divisions individually.

Shall Part 4, Division 1, entitled "Special Import Measures Act", which contains clauses 68 to 102, carry?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**Some Hon. Senators:** On division.

**The Chair:** Carried, on division.

Shall Part 4, Division 2, entitled "Public Debt", which contains clauses 103 to 107, carry?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**Some Hon. Senators:** On division.

**Senator Cools:** I almost thought it was unanimous.

**The Chair:** Carried, on division.

Shall Part 4, Division 3, entitled "Financial Sector Stability," which contains clauses 108 to 112, carry?

Agreed.

**Some Hon. Senators:** On division.

**The Chair:** Carried, on division.

Shall Part 4, Division 4, entitled "Shared Services Canada Act," which contains clauses 113 and 114, carry?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**Some Hon. Senators:** On division.

**The Chair:** On division.

Shall Part 4, Division 5, entitled "Payment to the Canadian Institute for Advanced Research", which contains clause 115, carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Agreed.

Shall Part 4, Division 6, entitled "Financial Assistance for Students," which contains clauses 116 to 121, carry?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**Some Hon. Senators:** On division.

**The Chair:** Agreed, on division.

Shall Part 4, Division 7, entitled "Parliamentary Budget Officer and Board of Internal Economy," which contains clauses 122 to 191, carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**Senator Cools:** Let the record show that it was unanimous.

**The Chair:** Carried.

Honorables sénateurs, nous progressons.

Nous passons à la partie 4, « Mesures diverses ». Elle comporte 21 sections. Comme nous l'avons indiqué au début, nous allons étudier une section à la fois.

La partie 4, section 1, intitulée « Loi sur les mesures spéciales d'importation », qui comporte les articles 68 à 102, est-elle adoptée?

**Des voix :** D'accord.

**Des voix :** Avec dissidence.

**Le président :** Adoptée avec dissidence.

La partie 4, section 2, intitulée « Dette publique », qui englobe les articles 103 à 107, est-elle adoptée?

**Des voix :** D'accord.

**Des voix :** Avec dissidence.

**La sénatrice Cools :** J'ai cru un moment que c'était unanime.

**Le président :** Adoptée avec dissidence.

La partie 4, section 3, intitulée « Stabilité du secteur financier », qui comporte les articles 108 à 112, est-elle adoptée?

D'accord.

**Des voix :** Avec dissidence.

**Le président :** Adoptée avec dissidence.

La partie 4, section 4, intitulée « Loi sur Services partagés Canada », qui englobe les articles 113 et 114, est-elle adoptée?

**Des voix :** D'accord.

**Des voix :** Avec dissidence.

**Le président :** Avec dissidence.

La partie 4, section 5, intitulée « Paiement à l'Institut canadien de recherches avancées », qui englobe l'article 115, est-elle adoptée?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** D'accord.

La partie 4, section 6, intitulée « Aide financière aux étudiants », qui englobe les articles 116 à 121, est-elle adoptée?

**Des voix :** D'accord.

**Des voix :** Avec dissidence.

**Le président :** Adoptée avec dissidence.

La partie 4, section 7, intitulée « Directeur parlementaire du budget et Bureau de régie interne », qui englobe les articles 122 à 191, est-elle adoptée?

**Des voix :** D'accord.

**La sénatrice Cools :** Veuillez indiquer au compte rendu qu'elle est adoptée à l'unanimité.

**Le président :** Adoptée.

Shall Part 4, Division 8, entitled “Investment Canada Act”, which contains clauses 192 to 194, carry?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**Some Hon. Senators:** On division.

**The Chair:** Carried, on division.

Shall Part 4, Division 9, entitled “Funding for Home Care Services and Mental Health Services,” which contains clause 195, carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Carried.

Shall Part 4, Division 10, entitled “Judges Act,” which contains clauses 196 to 228, carry?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**Some Hon. Senators:** On division.

**The Chair:** Carried, on division.

[Translation]

Shall part 4, division 11, entitled “Support for Families: Benefits and Leaves”, which contains clauses 229 to 269, carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Carried.

Shall part 4, division 12, entitled “Canadian Forces Members and Veterans”, which contains clauses 270 to 299, carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Carried.

Shall part 4, division 13, entitled “Immigration and Refugee Protection Act”, which contains clauses 300 to 305, carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Carried.

[English]

Shall Part 4, Division 14, entitled “Employment Insurance Act,” which contains clauses 306 to 311, carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Carried.

Shall Part 4, Division 15, entitled “Agreements — Minister of Transport,” which contains clauses 312 to 316, carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Carried.

Shall Part 4, Division 16, entitled “Food and Drugs Act,” which contains clause 317, carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

La partie 4, section 8, intitulée « Loi sur Investissement Canada », qui englobe les articles 192 à 194, est-elle adoptée?

**Des voix :** D'accord.

**Des voix :** Avec dissidence.

**Le président :** Adoptée avec dissidence.

La partie 4, section 9, intitulée « Financement des services de soins à domicile et de santé mentale », qui englobe l'article 195, est-elle adoptée?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Adoptée.

La partie 4, section 10, intitulée « Loi sur les juges », qui englobe les articles 196 à 228, est-elle adoptée?

**Des voix :** D'accord.

**Des voix :** Avec dissidence.

**Le président :** Adoptée avec dissidence.

[Français]

Est-ce que la partie 4, section 11, intitulée « Soutien aux familles : prestations et congés », qui comprend les articles 229 à 269 est adoptée?

**Des voix :** Oui.

**Le président :** Adoptée.

Est-ce que la partie 4, section 12, intitulée « Militaires et vétérans des Forces canadiennes », qui comprend les articles 270 à 299 est adoptée?

**Des voix :** Oui.

**Le président :** Adoptée.

Est-ce que la partie 4, section 13, intitulée « Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés », qui comprend les articles 300 à 305 est adoptée?

**Des voix :** Oui.

**Le président :** Adoptée.

[Traduction]

La partie 4, section 14, intitulée « Loi sur l'assurance-emploi », qui englobe les articles 306 à 311, est-elle adoptée?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Adoptée.

La partie 4, section 15, intitulée « Accords — ministre des Transports », qui englobe les articles 312 à 316, est-elle adoptée?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Adoptée.

La partie 4, section 16, intitulée « Loi sur les aliments et drogues », qui englobe l'article 317, est-elle adoptée?

**Des voix :** D'accord.

**The Chair:** Carried.

Shall Part 4, Division 17, entitled “Labour and Employment Laws,” which contains clauses 318 to 402, carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Carried.

Shall Part 4, Division 18, entitled “Canada Infrastructure Bank Act,” which contains clauses 403 to 406, carry?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**Some Hon. Senators:** On division.

**The Chair:** Carried, on division.

Shall Part 4, Division 19, entitled “Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act,” which contains clauses 407 to 441, carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Carried.

Shall Part 4, Division 20, entitled “Invest in Canada Act,” which contains clauses 442 to 450, carry?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**Some Hon. Senators:** On division.

**The Chair:** Carried, on division.

Shall Part 4, Division 21, entitled “Modernization of Service Fees,” which contains clauses 451 to 457, carry?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**Some Hon. Senators:** On division.

**The Chair:** Carried, on division.

**Senator Cools:** Was it carried or not?

**The Chair:** It was carried, on division.

Honourable senators, shall Schedule 1 on page 288 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Carried.

Shall Schedule 2 on pages 289 to 290 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Carried.

Shall clause 1, which contains the short title, carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Carried.

Shall the title carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Carried.

**Le président :** Adoptée.

La partie 4, section 17, intitulée « Lois en matière de travail et d’emploi », qui englobe les articles 318 à 402, est-elle adoptée?

**Des voix :** D’accord.

**Le président :** Adoptée.

La partie 4, section 18, intitulée « Loi sur la Banque de l’infrastructure du Canada », qui englobe les articles 403 à 406, est-elle adoptée?

**Des voix :** D’accord.

**Des voix :** Avec dissidence.

**Le président :** Adoptée avec dissidence.

La partie 4, section 19, intitulée « Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes », qui englobe les articles 407 à 441, est-elle adoptée?

**Des voix :** D’accord.

**Le président :** Adoptée.

La partie 4, section 20, intitulée « Loi sur Investir Canada », qui englobe les articles 442 à 450, est-elle adoptée?

**Des voix :** D’accord.

**Des voix :** Avec dissidence.

**Le président :** Adoptée avec dissidence.

La partie 4, section 21, intitulée « Modernisation du régime de frais de service », qui englobe les articles 451 à 457, est-elle adoptée?

**Des voix :** D’accord.

**Des voix :** Avec dissidence.

**Le président :** Adoptée avec dissidence.

**La sénatrice Cools :** Elle est adoptée ou pas?

**Le président :** Elle est adoptée avec dissidence.

Honorable sénateurs, l’annexe 1, à la page 288, est-elle adoptée?

**Des voix :** D’accord.

**Le président :** Adoptée.

L’annexe 2, aux pages 289 et 290, est-elle adoptée?

**Des voix :** D’accord.

**Le président :** Adoptée.

L’article 1, qui comporte le titre abrégé, est-il adopté?

**Des voix :** D’accord.

**Le président :** Adopté.

Le titre est-il adopté?

**Des voix :** D’accord.

**Le président :** Adopté.

Shall the bill, as amended, carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Carried.

Is it agreed that I report Bill C-44, as amended, to the Senate of Canada?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Agreed.

Honourable senators, thank you very much for your cooperation and your presence.

(The committee adjourned.)

Le projet de loi modifié est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Adopté.

Puis-je faire rapport du projet de loi C-44 modifié au Sénat du Canada?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** D'accord.

Honorables sénateurs, merci beaucoup de votre collaboration et de votre présence.

(La séance est levée.)



# GETTING READY:

For a new generation  
of active seniors

## Report of the Standing Senate Committee on National Finance

The Honourable Percy Mockler, Chair  
The Honourable Anne C. Cools, Deputy Chair

June 2017

SENATE



SÉNAT

CANADA



**GETTING READY: For a new generation of active seniors**

First Interim Report of the Standing Senate Committee on National Finance  
on Canada's Aging Population

**NINETEENTH REPORT**

*Chair*

The Honourable Percy Mockler

*Deputy Chair*

The Honourable Anne C. Cools

June 2017

*For more information please contact us:*

*by email: [NFFN@sen.parl.gc.ca](mailto:NFFN@sen.parl.gc.ca)*

*toll-free: 1-800-267-7362*

*by mail: The Standing Senate Committee on National Finance  
Senate, Ottawa, Ontario, Canada, K1A 0A4*

*This report can be downloaded at:*

*[www.senate-senat.ca/nffn.asp](http://www.senate-senat.ca/nffn.asp)*

The Senate is on Twitter: [@SenateCA](https://twitter.com/SenateCA), follow the committee using the hashtag #NFFN



*Ce rapport est également offert en français*

## TABLE OF CONTENTS

THE COMMITTEE .....	2
ORDER OF REFERENCE .....	4
EXECUTIVE SUMMARY .....	5
RECOMMENDATIONS.....	7
INTRODUCTION.....	8
1 FINANCIAL IMPLICATIONS .....	10
2 REGIONAL CONSIDERATIONS .....	15
3 INTERNATIONAL CONSIDERATIONS .....	18
CONCLUSION .....	20
APPENDIX – WITNESS TESTIMONY .....	21

## THE COMMITTEE



The Honourable  
\*Percy Mockler,  
Chair



The Honourable  
\*Anne C. Cools,  
Deputy Chair

### The Honourable Senators:



Raynell  
Andreychuk



George Baker,  
P.C.



Joseph A. Day



Nicole Eaton



Éric Forest



\*Elizabeth  
Marshall



Lucie Moncion



Richard Neufeld



Victor Oh



André Pratte



Yuen Pau Woo

\*Member of the Subcommittee on Agenda and Procedure

### *Ex-officio members of the committee:*

Peter Harder, P.C. (or Diane Bellemare) and Larry Smith (or Yonah Martin)

***Other senators who have participated from time to time in this study:***

Ataullahjan, Mitchell, Smith, Stewart-Olsen and Marwah

***Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament:***

Sylvain Fleury and Olivier Leblanc-Laurendeau, Analysts

***Senate Committees Directorate:***

Gaëtane Lemay, Committee Clerk

Louise Martel, Administrative Assistant

***Senate Communications Directorate:***

Marcy Galipeau, Chief, Committees and Outreach

Mila Pavlovic, Communications Officer

## ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, April 12, 2016:

The Honourable Senator Smith (*Saurel*) moved, seconded by the Honourable Senator Doyle:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report on the financial implications and regional considerations of Canada's aging population, including but not limited to:

- federal transfers to provinces, territories and Aboriginal governments to support the increased health care costs associated with the rise in the number of individuals requiring care at home and in hospitals, nursing homes and assisted living facilities;
- how the federal government can support economic development in areas with an aging population; and
- other related matters.

That the committee submit its final report no later than December 31, 2017, and that the committee retain all powers necessary to publicize its findings until 180 days after the tabling of the final report.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

Charles Robert

*Clerk of the Senate*

## EXECUTIVE SUMMARY

Demographic changes are now a challenge in Canada as well as in several other countries of the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). In Canada, there are now more people aged 65 and over than children aged 14 and under. In the coming decades, this demographic reality will put greater pressure on the country's health care system and public finances, and will affect the labour market through an aging workforce. However, it will not be felt with the same intensity or in the same way in all regions of the country. Federal, provincial, territorial and Indigenous governments will have to work together and put measures in place to address the challenges facing Canadian society.

In April 2016, the Senate authorized the Standing Senate Committee on National Finance to examine and report on the financial implications and regional considerations of Canada's aging population. Up to May 30, 2017, our committee held five meetings and heard from 14 experts from across the country. This first interim report presents our committee's observations and recommendations following its study.

At this point in its study, our committee makes the following observations and recommendations:

Our health care system, which is currently not operating at peak efficiency according to some witnesses, will come under considerable pressure in the coming decades as spending continues to rise, mainly because of population aging.

**Our committee recommends that the Government of Canada develop, in collaboration with its provincial, territorial and Indigenous partners, a national seniors strategy in order to control spending growth while ensuring appropriate and accessible care.**

**Our committee recommends that the Government of Canada continue to work with its provincial, territorial and Indigenous partners to put measures in place to enable seniors to remain at home while having access to support services, including those provided by caregivers.**

While population aging may create employment opportunities in some sectors, the Canadian economy and the labour market risk being negatively affected by this phenomenon, mainly because of a decline in the labour force participation rate and a slowdown in economic growth.

**Our committee recommends that the Government of Canada, in collaboration with its provincial, territorial and Indigenous partners, put measures in place to increase labour force participation of underrepresented groups and to better match labour demand with labour supply in order to mitigate the negative impact of population aging on the economy and on the labour market.**

Population aging is not a uniform phenomenon, and the economies and public finances of some regions will be more affected than others.

**Our committee recommends that the Government of Canada consider the possibility of including demographic considerations when calculating federal**

**transfers to ensure that all regions of the country have the resources to fulfill their responsibilities with respect to their aging populations.**

## RECOMMENDATIONS

The Standing Senate Committee on National Finance makes the following recommendations:

**RECOMMENDATION 1:** That the Government of Canada develop, in collaboration with its provincial, territorial and Indigenous partners, a national seniors strategy in order to control spending growth while ensuring appropriate and accessible care.

**RECOMMENDATION 2:** That the Government of Canada continue to work with its provincial, territorial and Indigenous partners to put measures in place to enable seniors to remain at home while having access to support services, including those provided by caregivers.

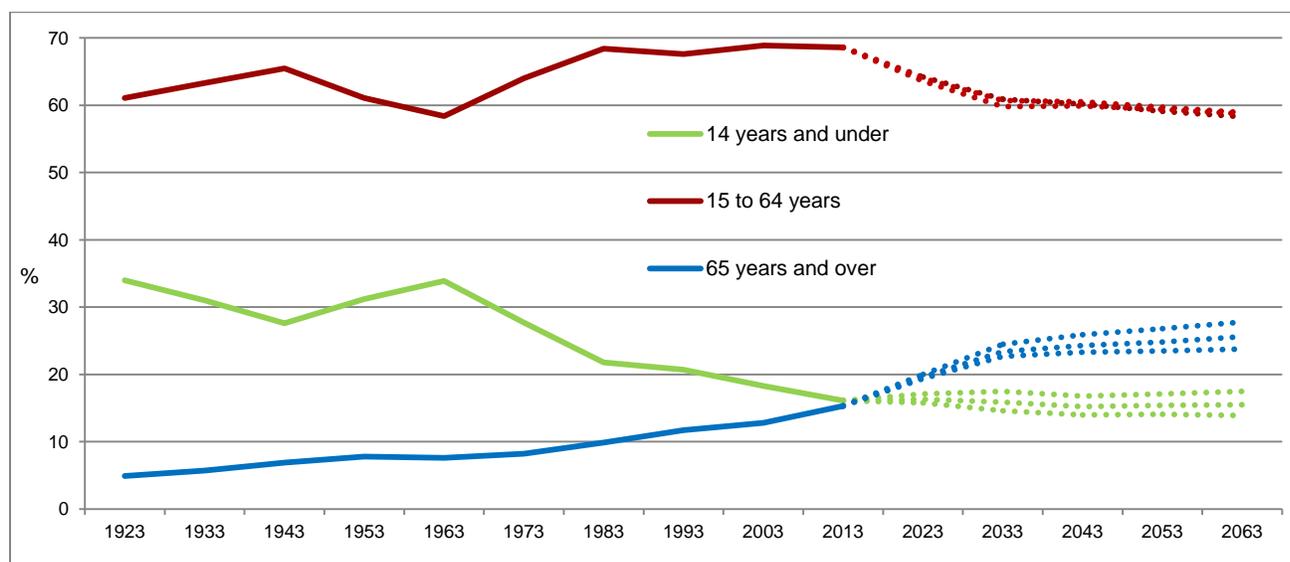
**RECOMMENDATION 3:** That the Government of Canada, in collaboration with its provincial, territorial and Indigenous partners, put measures in place to increase labour force participation of underrepresented groups and to better match labour demand with labour supply in order to mitigate the negative impact of population aging on the economy and on the labour market.

**RECOMMENDATION 4:** That the Government of Canada consider the possibility of including demographic considerations when calculating federal transfers to ensure that all regions of the country have the resources to fulfill their responsibilities with respect to their aging populations.

## INTRODUCTION

Like most industrialized countries, Canada is facing sustained, rapid population aging. There are now more people aged 65 and over than children aged 14 and under, and the demographic weight of Canadians aged 15 to 64 continues to decline (see Figure 1 below). Consequently, the median age in Canada will continue to increase: it went from 24.1 years in 1923 to 40.2 years in 2013, and is expected to be between 41.7 and 46.5 years in 2063.<sup>1</sup>

**Figure 1 – Distribution of Canada’s Population by Age Group (in percentage), Observed and Projected According to Three Growth Scenarios**



Source: Statistics Canada, [Population Projections for Canada \(2013 to 2063\), Provinces and Territories \(2013 to 2038\)](#), Ottawa, 2015, p. 14.

These demographic trends are largely due to a steady increase in life expectancy and fertility rates below the minimum required to replace the Canadian population: in Canada, life expectancy is 82 years and the fertility rate is 1.6 births per woman.<sup>2</sup> With the retirement of the baby boomers, the demographic transition is already underway in Canada. It is likely to have significant public finance implications as well as for Canada’s regions, which will be affected by the phenomenon differently due to the unequal distribution of seniors across the country.

In light of such demographic changes, the Government of Canada will have to accommodate a growing number of seniors in its population while continuing to ensure the sustainability of public finances. The government is aware of the potentially damaging consequences of population aging for the national economy. The Fall 2016 Economic Statement and the 2017 Federal Budget highlight the negative impact of an aging population on labour force growth and economic growth. Our committee encourages the Government of Canada to develop and implement meaningful measures.

<sup>1</sup> Statistics Canada, [Population Projections for Canada \(2013 to 2063\), Provinces and Territories \(2013 to 2038\)](#), Ottawa, 2015, p. 14.

<sup>2</sup> Senate, Standing Committee on National Finance, *Evidence*, 1<sup>st</sup> Session, 42<sup>nd</sup> Parliament, 30 May 2017.

It is not the first time that the Senate has studied population aging. However, the Honourable Sharon Carstairs, who chaired the Special Committee on Aging from 2006 to 2009, explained that “little has changed” and that “we are woefully unprepared to deal with our aging society.”<sup>3</sup> The government must take action, because Canada cannot afford to ignore the situation indefinitely. As a society, we have a responsibility towards our elders, and as Bernard Lord, Chief Executive Officer of Medavie and former Premier of New Brunswick, said, we have here “an opportunity to give back to the people who built our society.”<sup>4</sup> Population aging might be the cause of many challenges, but it is also the source of many opportunities.

---

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Ibid.

# 1 FINANCIAL IMPLICATIONS

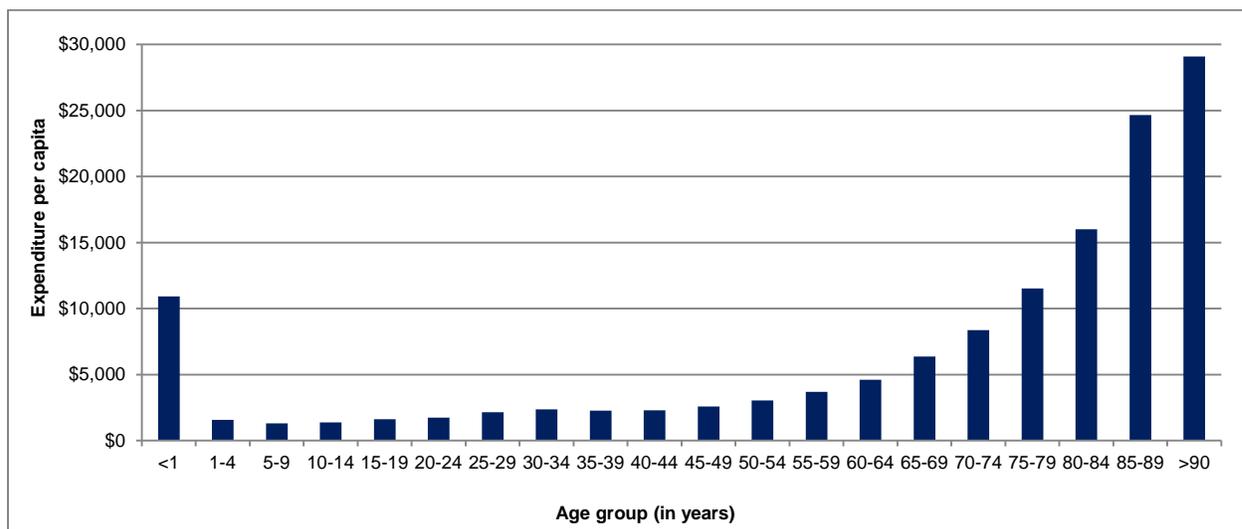
The repercussions of population aging are as much social as they are economic in nature. Among other things, changes in the age structure of the country's population will have an increased impact on public finances, economic growth and the labour market.

## 1.1 Impact on the Health Care System

Dr. Dennis Furlong, a former Minister of Health for New Brunswick, explained that health care spending increases significantly with age: for seniors aged 65 and over, annual health care spending is on average \$11,635 compared with \$2,663 for persons aged 15 to 64 (see Figure 2). In the short term, the Canadian Institute for Health Information projects that population aging alone could increase health care costs by an average of 1% per year, or about \$2 billion nationally.<sup>5</sup>

Dr. Granger Avery, President of the Canadian Medical Association, warned against complacency about the fact that this increase is relatively limited: "there is a compounding effect that is readily apparent when you examine the impact on the age distribution of spending over time."<sup>6</sup> Louis Thériault, Vice-President at the Conference Board of Canada, also cautioned that "the next 10 years is where most of the increase takes place in terms of percentage growth."<sup>7</sup>

**Figure 2 – Annual Provincial/Territorial Government Health Expenditures per Capita, by Age Group, in 2014**



Source: Canadian Institute for Health Information, [National Health Expenditure Trends, 1975 to 2016](#), Ottawa, 2016, p. 22.

Professor Don Drummond of Queen's University does not believe, however, that it means we should necessarily put additional funding into health care: "We did that in the 2000s through the health care

<sup>5</sup> Canadian Institute for Health Information, [National Health Expenditure Trends, 1975 to 2016](#), Ottawa, 2016, p. 27–28.

<sup>6</sup> Senate, Standing Committee on National Finance, *Evidence*, 1<sup>st</sup> Session, 42<sup>nd</sup> Parliament, 1 March 2017.

<sup>7</sup> Senate, Standing Committee on National Finance, *Evidence*, 1<sup>st</sup> Session, 42<sup>nd</sup> Parliament, 28 February 2017.

accord, and frankly I think it was a disaster. There was no accountability.”<sup>8</sup> According to him and other witnesses, the effectiveness of the system needs to be measured through outcomes, not the amount of money invested. Ms. Choo, Chief Executive Officer of S.U.C.C.E.S.S., said “[h]aving more is not better. I always believe in doing things smarter rather than asking for more.”<sup>9</sup>

Several witnesses, including Ms. Choo and the Canadian Medical Association, have recommended that the Government of Canada implement a national strategy for seniors. Our committee believes that such an approach would help to better target expenditures and increase the effectiveness of the health care system.

## RECOMMENDATION 1

**That the Government of Canada develop, in collaboration with its provincial, territorial and Indigenous partners, a national seniors strategy in order to control spending growth while ensuring appropriate and accessible care.**

Our committee also heard that, in the current context, we should be concerned about the status quo. Mr. Thériault said that the system is not adequately meeting the needs of seniors at present. Similarly, the Honourable Sharon Carstairs believes that “we need fundamental structural change in our health care system”<sup>10</sup>, especially in the way we deliver care. For his part, Mr. Lord considers that “our health care system is very good in the sense that the people who work there are excellent and dedicated, but the structure of the system was not designed for today’s population”.<sup>11</sup> Dr. Granger Avery agreed that there is a need for “practice reorganization” in order for it to be more oriented towards a generalist and collaborative approach.<sup>12</sup>

According to Dr. Furlong, of the five tenets of the *Canada Health Act*,<sup>13</sup> only “[u]niversality and portability are still there solidly.”<sup>14</sup> The former minister was particularly critical of the system’s accessibility, which he considers non-existent, and believes that the Act needs to be modernized. Mr. Thériault argued that it is so outdated that we could very well have a national conversation on health care without even mentioning the Act. These witnesses believe that our health care system doesn’t meet the current demand, is uneven across the country and that its long-term viability is not guaranteed. Dr. Furlong said “[w]e can’t keep thinking of it as a health system; we have to start thinking of it as an illness system. [...] we have a Canadian illness care system that is dysfunctional and failing.”<sup>15</sup>

Several reforms could help to improve the system and its effectiveness. The witnesses from whom the committee heard gave the following examples: we could increase the accessibility and distribution of medical information, develop home care, improve the accountability of the system or encourage

---

<sup>8</sup> Senate, Standing Committee on National Finance, *Evidence*, 1<sup>st</sup> Session, 42<sup>nd</sup> Parliament, 1 March 2017.

<sup>9</sup> Senate, Standing Committee on National Finance, *Evidence*, 1<sup>st</sup> Session, 42<sup>nd</sup> Parliament, 11 April 2017.

<sup>10</sup> Senate, Standing Committee on National Finance, *Evidence*, 1<sup>st</sup> Session, 42<sup>nd</sup> Parliament, 30 May 2017.

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> Senate, Standing Committee on National Finance, *Evidence*, 1<sup>st</sup> Session, 42<sup>nd</sup> Parliament, 1 March 2017.

<sup>13</sup> The five principles are universality, comprehensiveness, accessibility, portability and public administration.

<sup>14</sup> Senate, Standing Committee on National Finance, *Evidence*, 1<sup>st</sup> Session, 42<sup>nd</sup> Parliament, 28 February 2017.

<sup>15</sup> Ibid.

innovation to gain efficiencies. However, economist Richard Saillant believes that a deep reform of the system would be particularly difficult because “it is a sacred cow and a pillar of our national identity.”<sup>16</sup> Mr. Lord agreed: “people don’t want to touch it. They are scared to touch it because they will get fried, but we have to touch it. We have to find ways to improve the system, even if it means bringing in changes that are not always easy to implement at first”.<sup>17</sup> Other witnesses suggested that the solution to the system’s problems will not be reduced to providing more public funds with no strings attached or promising to increase the number of doctors.

Increasing the focus on home care and the role of caregivers could reduce the pressures of population aging on the system. According to Dr. Avery, several billion dollars could be saved by addressing the problem of prolonged stays in hospitals: “Home care is way cheaper and way better as long as we have the backup to it.”<sup>18</sup> While not a panacea, home care and caregivers could be an important part of a strategy to mitigate the effects of an aging population on the health care system. To use Ms. Choo’s words, this would not only allow seniors the possibility of “aging in the right place,” but also increase the efficiency of the health system. Other witnesses, notably the Honourable Sharon Carstairs and Mr. Lord, also noted the benefits of home care and caregivers. Our committee is aware that investments of \$6 billion over 10 years for home care were announced in Budget 2017<sup>19</sup> and recognizes the government’s efforts to improve home care in Canada.

## **RECOMMENDATION 2**

**That the Government of Canada continue to work with its provincial, territorial and Indigenous partners to put measures in place to enable seniors to remain at home while having access to support services, including those provided by caregivers.**

### **1.2 Impact on the Workforce and Economic Growth**

Right now, the labour force participation rate in the working-age population is relatively high in Canada. According to Professor Joseph Marchand of the University of Alberta, this is also true for older adults. In 2015, the labour force participation rate for persons aged 55 to 64 was 64.8% in Canada, while the average for Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) countries was 61.1%.<sup>20</sup> However, the federal government expects aging to lead to a decline in the overall labour force participation rate over the next few years.<sup>21</sup>

According to Mr. Drummond, Canada has two main ways of countering these trends: increasing the size of the workforce, including boosting employment among under-represented groups such as Indigenous peoples and people with disabilities, or increasing productivity by better matching labour demand and supply. It would also be possible to mitigate the effects of an aging population on the labour pool through

---

<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> Senate, Standing Committee on National Finance, *Evidence*, 1<sup>st</sup> Session, 42<sup>nd</sup> Parliament, 30 May 2017.

<sup>18</sup> Senate, Standing Committee on National Finance, *Evidence*, 1<sup>st</sup> Session, 42<sup>nd</sup> Parliament, 1 March 2017.

<sup>19</sup> Department of Finance Canada, [Building a Strong Middle Class](#), Ottawa, March 2017, p. 156.

<sup>20</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development, [OECD Employment Outlook 2016](#), Paris, November 2016, p. 218.

<sup>21</sup> Department of Finance Canada, [Building a Strong Middle Class](#), Ottawa, March 2017, p. 15.

the immigration of skilled workers. However, Mr. Saillant cautioned that immigration “will exacerbate the great demographic imbalance, because immigrants tend to locate in areas where there are other immigrants who are thriving more, economically.”<sup>22</sup> Mr. Thériault also noted that, “[i]n terms of macro solutions, it is not so much immigration but how we leverage new Canadians to the maximum potential skill set that they bring.”<sup>23</sup> Our committee believes that it would be in Canada's interest to invest more in human capital while making sure to better match labour demand with labour supply.

### **RECOMMENDATION 3**

**That the Government of Canada, in collaboration with its provincial, territorial and Indigenous partners, put measures in place to increase labour force participation of underrepresented groups and to better match labour demand with labour supply in order to mitigate the negative impact of population aging on the economy and on the labour market.**

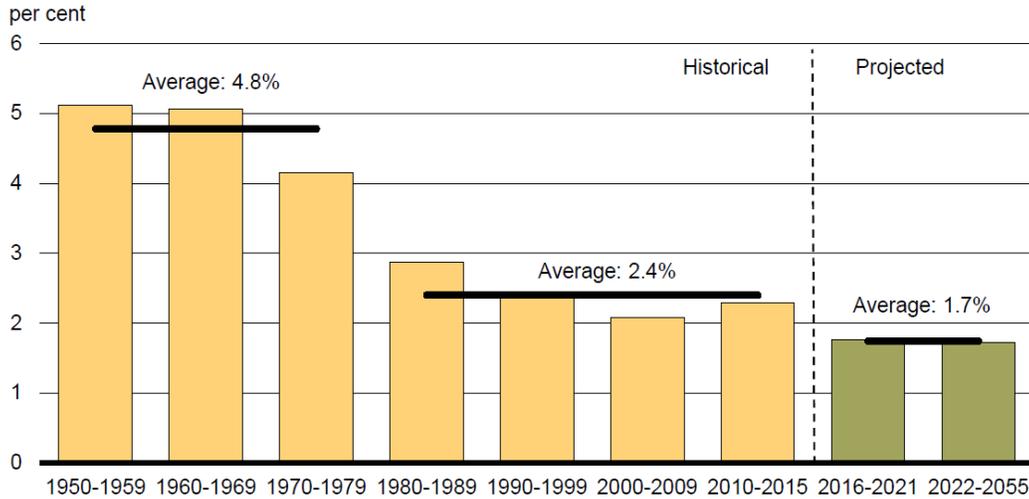
Our committee heard that the aging of the Canadian workforce could have a negative impact on the country's economic growth, which will be restricted to less than 2% according to economist and demographer David K. Foot. It could fall to 1.55% according to Mr. Drummond. The Department of Finance projects that economic growth will average 1.7% between 2016 and 2055, compared with 2.4% between 1980 and 2015, and 4.8% per cent between 1950 and 1979 (see Figure 3). It should be noted that population aging is not the only factor behind the slowdown in economic growth. Moreover, these trends are uneven across the provinces and growth is generally stronger in the West than in the East, which could be amplified by the uneven aging of the population in various provinces.

---

<sup>22</sup> Senate, Standing Committee on National Finance, *Evidence*, 1<sup>st</sup> Session, 42<sup>nd</sup> Parliament, 28 February 2017.

<sup>23</sup> *Ibid.*

**Figure 3 – Average of Canada’s Gross Domestic Product Growth Observed Between 1950 and 2015 and Projected Between 2016 and 2055**



Source: Department of Finance Canada, [Update of Long-Term Economic and Fiscal Projections](#), Ottawa, 2016, p. 6.

More and more Canadians are continuing to work into their later years according to Professor Pierre-Carl Michaud of HEC Montréal, who said “this will reduce but not eliminate the effects of slowing growth in the working-age population.”<sup>24</sup> According to some witnesses, there is an advantage in putting in place incentives to make an extended working life more attractive. An aging workforce, however, is not only a source of problems but also a source of opportunities. With respect to taxation, Mr. Michaud told that “refundable tax credits and working bonuses that are targeted to seniors’ households have had some success in certain countries. [...] There have also been incentives for companies, tax measures that allowed and potentially encouraged companies to hire older workers.”<sup>25</sup> Our committee believes that such measures could help seniors to stay in the labour market, if they desire, and thus mitigate the effects of the retirement of a significant number of workers.

The aging of the workforce might also create opportunities. Mr. Marchand explains that change can generate opportunities and unique solutions. For example, an increased need for goods and services for seniors can create employment opportunities for the young. Professor Daniel Béland of the University of Saskatchewan goes so far as to say a whole economy is developing around aging: we must “try to develop our economy around aging.”<sup>26</sup>

### 1.3 Impact on Public Finances and Pension Plans

Whereas government revenues will be constrained by weaker economic growth, population aging could lead to higher expenditures in some areas of the public sector (including, but not limited to, health). According to Mr. Michaud, we can control spending, which could have a major impact on quality of life. So that is not an approach that he would recommend. He would focus more on income

<sup>24</sup> Senate, Standing Committee on National Finance, *Evidence*, 1<sup>st</sup> Session, 42<sup>nd</sup> Parliament, 11 April 2017.

<sup>25</sup> Ibid.

<sup>26</sup> Senate, Standing Committee on National Finance, *Evidence*, 1<sup>st</sup> Session, 42<sup>nd</sup> Parliament, 12 April 2017.

instead. Mr. Drummond thinks that “[w]e have enough [revenue] to handle the aging population.”<sup>27</sup> It is also possible that it will be more difficult for the government to pay down the national debt but, in his view, “the federal government, despite [the] slower growth, is in a reasonable position to be sustainable [in terms of public finances] in the sense that their debt-to-GDP ratio should not rise — in fact, it may even fall.”<sup>28</sup> Rather, the sustainability of public finances is a problem that resides with the provinces. For the federal government, if there is pressure, it will mostly be on the Old Age Security and Guaranteed Income Supplement programs, both funded by the general revenues of the federal government.

According to Mr. Michaud, “We know that as retirement incomes from the CPP and the QPP increase, federal spending on seniors will decrease, remaining constant as a percentage of GDP, despite the aging population.”<sup>29</sup> Mr. Béland noted that, “[i]n Canada, because our system is relatively targeted — the Canada Pension Plan, even after the expansion, will have a replacement rate of only 33 per cent. That’s relatively low compared to, again, the pension system in many European countries.”<sup>30</sup> Our committee took note of the recent report of the Chief Actuary of Canada, who considers that the Canada Pension Plan will continue to be sustainable in the long term after last year’s enhancement.<sup>31</sup> Our committee encourages the government to continue to assess the impact of this enhancement.

According to some of the witnesses heard by our committee, it is in Canada’s best interest to build on existing plans and programs, which have proven particularly effective in reducing poverty among seniors. Witnesses stated that, while the financial position of Canada’s seniors has gradually improved over the years, the situation is now stagnant. Moreover, there are groups that are more vulnerable within the larger group we call seniors. When we treat this population as homogenous, we tend to neglect the sometimes more precarious situation of certain groups, such as women living alone or Indigenous people.

## 2 REGIONAL CONSIDERATIONS

While the Canadian population is aging rapidly, this trend is very uneven across the country (see Figure 4). As Laurent Martel from Statistics Canada indicated, when considering demographics, the national trend often hides regional differences that are important to consider when assessing the public policy implications of such demographics. According to him, such regional differences are also currently increasing. According to other witnesses, existing disparities in economic growth may be exacerbated, leading to an overall loss at the national level.

If mitigation measures are to be national in scope, they must also be adapted to Canada’s various realities. According to Mr. Martel, it is possible that “one-size-fits all policies might be more difficult to achieve in the future because you will define policies that will be relevant for one part of the country but in another part of the country the demographics are different”.<sup>32</sup> It will therefore be necessary to adapt public policies to demographic realities. Mr. Lord agrees: “realizing that we need to adapt solutions that

---

<sup>27</sup> Senate, Standing Committee on National Finance, *Evidence*, 1<sup>st</sup> Session, 42<sup>nd</sup> Parliament, 1 March 2017.

<sup>28</sup> Ibid.

<sup>29</sup> Senate, Standing Committee on National Finance, *Evidence*, 1<sup>st</sup> Session, 42<sup>nd</sup> Parliament, 11 April 2017.

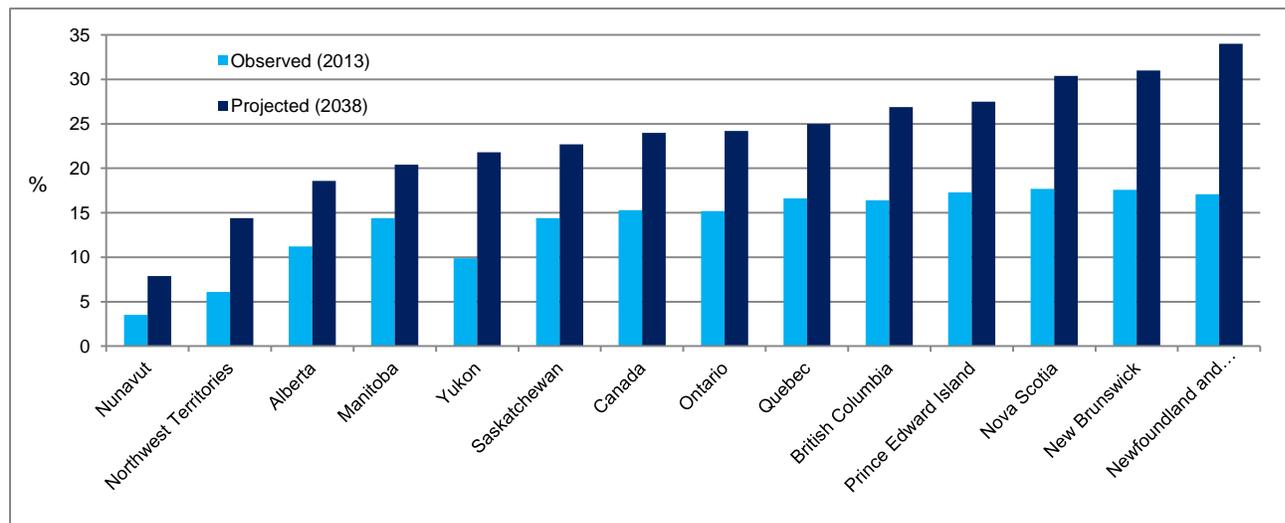
<sup>30</sup> Senate, Standing Committee on National Finance, *Evidence*, 1<sup>st</sup> Session, 42<sup>nd</sup> Parliament, 12 April 2017.

<sup>31</sup> Office of the Chief Actuary, [28<sup>th</sup> Actuarial Report on the Canada Pension Plan](#), 28 October 2016.

<sup>32</sup> Senate, Standing Committee on National Finance, *Evidence*, 1<sup>st</sup> Session, 42<sup>nd</sup> Parliament, 30 May 2017.

meet the realities of those regions and provinces is a better way forward”.<sup>33</sup> According to Ms. Choo, it will also be necessary to adapt them to cultural realities because “we need to recognize that Canada’s senior population is diverse”.<sup>34</sup>

**Figure 4 – Percentage of Population Aged 65 and Over in the Provinces and Territories, Observed in 2013 and Projected in 2038 According to a Medium-growth Scenario**



Source: Statistics Canada, [Population Projections for Canada \(2013 to 2063\), Provinces and Territories \(2013 to 2038\)](#), Ottawa, 2015, p. 22.

## 2.1 Provinces

Some witnesses said that the provinces most affected by aging populations will be those with a higher proportion of seniors and smaller fiscal room. According to the Honourable Sharon Carstairs, “it creates an unfairness in funding for those in the areas where there is the greatest need. This means that Alberta with an aging population of only 13 per cent gets more per capita funding than the Atlantic provinces with a 20 per cent aging population.”<sup>35</sup> According to some witnesses, an increase in cleavages between the poor and the rich, between the East and the West, is to be expected. For this reason, Mr. Saillant and Mr. Martel evoked the emergence of two Canadas and the fact that population aging could upset Canada’s very identity:

In the years ahead, the great demographic imbalance could deal a mortal blow to Canada’s shared experience of citizenship through social policy. At least this much is clear: Unless major changes are brought to how wealth is redistributed across Canada, poorer, faster-aging provinces will not be able to maintain their much-cherished social programs at comparable levels to other provinces. Without further assistance, poorer,

<sup>33</sup> Ibid.

<sup>34</sup> Senate, Standing Committee on National Finance, *Evidence*, 1<sup>st</sup> Session, 42<sup>nd</sup> Parliament, 11 April 2017.

<sup>35</sup> Senate, Standing Committee on National Finance, *Evidence*, 1<sup>st</sup> Session, 42<sup>nd</sup> Parliament, 30 May 2017.

faster-aging provinces will most likely have to make decisions inconsistent with the idea that there is no second-class citizenship in this country.<sup>36</sup>

Several witnesses pointed out that federal fiscal reform could redress the balance among the provinces. Mr. Saillant noted that section 36(2) of the *Constitution Act, 1982* states that “Parliament and the Government of Canada are committed to the principle of making equalization payments to ensure that provincial governments have sufficient revenues to provide reasonably comparable levels of public services at reasonably comparable levels of taxation.”<sup>37</sup> According to him, equalization is the best tool to deal with the demographic imbalance between the Canadian regions and it “could be amended to take into account the fact that public spending is now age dependent”.<sup>38</sup>

The Honourable Sharon Carstairs reminded our committee that the Final Report of the Special Committee on Aging rejected the idea of changing the equalization formula to include demographic considerations: “opening up the equalization formula is a bit like opening up the constitution. It’s a very complex issue”.<sup>39</sup> As a former provincial politician, Mr. Lord recommended that, “if the federal government wanted to take into account the aging population, which is a more significant situation in some provinces than others, it should be done outside of equalization but as a part of the other federal transfers”.<sup>40</sup>

In sum, our committee believes that the Government of Canada should consider population aging when calculating its transfers to the provinces and territories. After hearing some contradictory testimonies on this issue, our committee nevertheless considers that the Government of Canada should refrain from modifying the equalization formula.

#### **RECOMMENDATION 4**

**That the Government of Canada consider the possibility of including demographic considerations when calculating federal transfers to ensure that all regions of the country have the resources to fulfill their responsibilities with respect to their aging populations.**

## **2.2 Territories and Indigenous Communities**

Due to higher fertility rates and shorter life expectancies, population aging will not have the same impact on Indigenous communities. Although they are also aging, they remain younger than the rest of the Canadian population. In 2011, the median age of the Indigenous population was 28 (compared with 41 for the non-Indigenous population) and the proportion of people aged 65 and over was 5.9% (compared with 14.2% for the non-Indigenous population).<sup>41</sup> In the future, Indigenous people will contribute

---

<sup>36</sup> Senate, Standing Committee on National Finance, *Evidence*, 1<sup>st</sup> Session, 42<sup>nd</sup> Parliament, 28 February 2017.

<sup>37</sup> Department of Justice Canada, [The Constitution Acts 1867 to 1982](#).

<sup>38</sup> Senate, Standing Committee on National Finance, *Evidence*, 1<sup>st</sup> Session, 42<sup>nd</sup> Parliament, 28 February 2017.

<sup>39</sup> Senate, Standing Committee on National Finance, *Evidence*, 1<sup>st</sup> Session, 42<sup>nd</sup> Parliament, 30 May 2017.

<sup>40</sup> Ibid.

<sup>41</sup> Statistics Canada, [Aboriginal Statistics at a Glance: 2nd Edition](#), 24 December 2015, p. 11.

significantly to the growth of the Canadian workforce. According to Mr. Drummond, “over the next 10 to 20 years, they [will] account for 8 to 12 per cent of the growth in the Canadian labour force”<sup>42</sup> and are projected to represent between 4.6% and 6.1% of the Canadian population in 2036.<sup>43</sup>

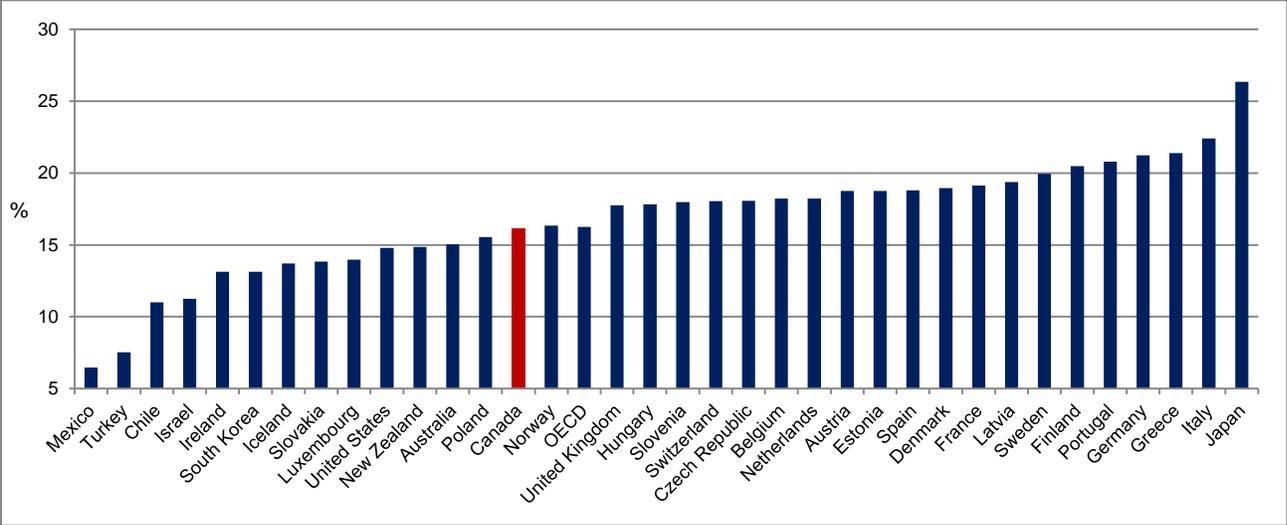
Because of the high proportion of Indigenous people living in the territories, their population is also younger than the Canadian average (see Figure 4). This is particularly true in Nunavut, where the vast majority of the population is Inuit. Despite the relative youth of the population of the territories, population aging is also a reality in the country’s north. As Mr. Béland points out, “[w]e focus on the provinces. Of course, it’s a relatively small percentage of our population, but the territories face challenges that are very different from what you see in the provinces.”<sup>44</sup>

At this point in our study, our committee does not have enough information to make recommendations about population aging in the territories and Indigenous communities. Aware of the work that still needs to be done to eliminate inequalities between Indigenous peoples and the rest of the Canadian population, our committee will pay particular attention to this issue in the coming months.

### 3 INTERNATIONAL CONSIDERATIONS

Population aging is a reality all over the world, especially in developed countries where fertility rates are lower and life expectancy is higher. Compared to other OECD countries, Canada does not have the largest proportion of people aged 65 and over (see Figure 5). According to Mr. Martel, in 2061, the proportion of seniors in Canada will be the same as is currently observed in Japan, about one in four.<sup>45</sup>

**Figure 5 – Percentage of the Population Aged 65 and Over in OECD Countries, 2015**



<sup>42</sup> Senate, Standing Committee on National Finance, *Evidence*, 1<sup>st</sup> Session, 42<sup>nd</sup> Parliament, 1 March 2017.

<sup>43</sup> Statistics Canada, [Projections of the Aboriginal Population and Households in Canada, 2011 to 2036](#), p. 6.

<sup>44</sup> Senate, Standing Committee on National Finance, *Evidence*, 1<sup>st</sup> Session, 42<sup>nd</sup> Parliament, 12 April 2017.

<sup>45</sup> Senate, Standing Committee on National Finance, *Evidence*, 1<sup>st</sup> Session, 42<sup>nd</sup> Parliament, 30 May 2017.

Source: World Bank, World Development Indicators, consulted on May 8, 2017.

[Population ages 65 and above \(% of total\)](#)

Witnesses suggested our committee look to northern Europe, where the demographic transition was made easier by reforms that were implemented over the last few decades. In Canada, we are still only debating possible solutions, whereas, according to Mr. Michaud, “[c]ountries that are doing better often have taken steps in past decades, have foreseen this problem and have already implemented policies before the problem arose.”<sup>46</sup> Some countries have taken a proactive approach such as bringing forward tax incentives. Canada could learn a lot from them and from what they have done. Our committee recognizes that lessons must be learned from what is being done around the world, while adapting them to the different realities of Canadian society.

---

<sup>46</sup> Senate, Standing Committee on National Finance, *Evidence*, 1<sup>st</sup> Session, 42<sup>nd</sup> Parliament, 11 April 2017.

## **CONCLUSION**

In the coming months, our committee will continue its study on the financial implications and regional considerations of population aging in Canada. In particular, our committee will focus on caregivers, tax incentives and poverty among seniors. Urban and rural considerations are another issue of interest to our committee, and we will look at how the federal government can support economic development in regions with aging populations. In order to have a national study and conclusions that reflect Canadian realities, we will continue to invite witnesses, ensuring Canada's various regions are represented.

It is critical that the government pay particular attention to population aging if it is to maintain Canada's economic competitiveness and also maintain the same level of services to the public without an accompanying cost explosion. While it is impossible to completely reverse trends and avoid the demographic transition that is already underway, sound, concerted and targeted reforms, as well as a collaborative and open approach, could increase government revenues, slow the growth of health spending and boost productivity. Population aging is inevitable, but there is no evidence that its consequences must be catastrophic or strictly negative. Canada must transform this demographic inevitability into a social and economic opportunity.

## APPENDIX – WITNESS TESTIMONY

### **Canadian Medical Association**

Dr. Granger Avery, President  
Owen Adams, Chief Policy Advisor  
(01-03-2017)

**Daniel Béland**, Professor and Canada Research Chair in Public Policy, University of Saskatchewan  
(12-04-2017)

**The Honourable Sharon Carstairs, P.C.**, former senator  
(30-05-2017)

### **Conference Board of Canada**

Louis Thériault, Vice-President, Public Policy  
(28-02-2017)

**Don Drummond** Adjunct Professor and Stauffer-Dunning Fellow,  
School of Policy Studies, Queen's University  
(01-03-2017)

**David K. Foot**, Economist and Demographer  
(01-03-2017)

**Dr. Dennis Furlong**, former Minister of Health, New Brunswick  
(28-02-2017)

**Joseph Marchand**, Associate Professor of Economics, University of Alberta  
(12-04-2017)

### **Medavie**

Bernard Lord, Chief Executive Officer  
(30-05-2017)

**Pierre-Carl Michaud**, Professor, Department of Applied Economics, HEC Montréal  
(11-04-2017)

**Richard Saillant**, Economist and Author  
(28-02-2017)

### **Statistics Canada**

Laurent Martel, Director, Demography Division  
(30-05-2017)

### **S.U.C.C.E.S.S.**

Queenie Choo, Chief Executive Officer  
(11-04-2017)



# SOYONS PRÊTS :

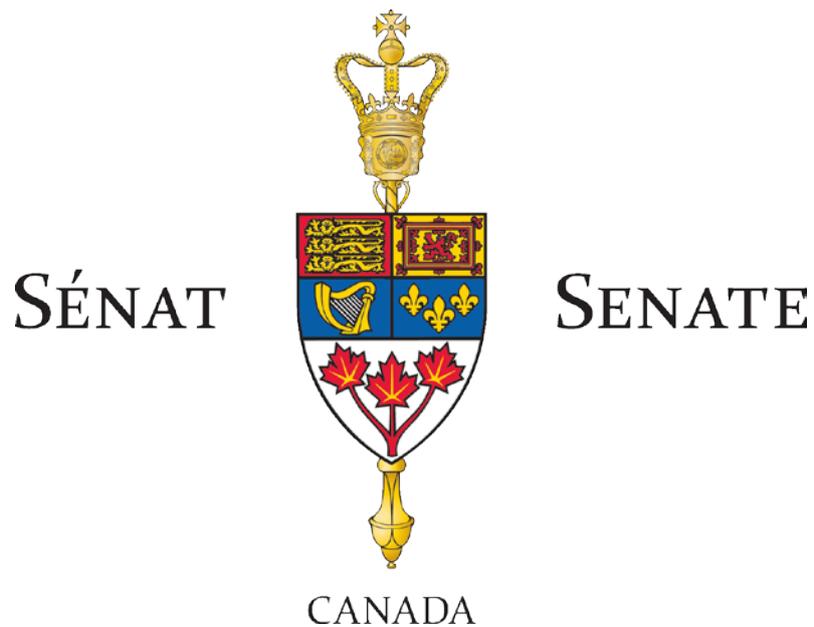
Pour une nouvelle génération d'aînés actifs

## Rapport du Comité sénatorial permanent des finances nationales

L'honorable Percy Mockler, président  
L'honorable Anne C. Cools, vice-présidente

Juin 2017





## **SOYONS PRÊTS : Pour une nouvelle génération d'aînés actifs**

Premier rapport intérimaire du Comité sénatorial permanent des finances nationales  
sur le vieillissement démographique au Canada

### **DIX-NEUVIÈME RAPPORT**

*Président*

L'honorable Percy Mockler

*Vice-présidente*

L'honorable Anne C. Cools

Juin 2017

*Renseignements :*

*Par courriel : [NFFN@sen.parl.gc.ca](mailto:NFFN@sen.parl.gc.ca)*

*Sans frais : 1-800-267-7362*

*Par la poste : Comité sénatorial permanent des finances nationales  
Sénat, Ottawa (Ontario), Canada, K1A 0A4*

*Le rapport peut être téléchargé à l'adresse suivante :*

*[www.senate-senat.ca/nffn.asp](http://www.senate-senat.ca/nffn.asp)*

Le Sénat est présent sur Twitter : [@SenatCA](https://twitter.com/SenatCA), suivez le comité à l'aide du mot-clé diésé #NFFN



*This Report is also available in English*

## TABLE DES MATIÈRES

LE COMITÉ.....	2
ORDRE DE RENVOI .....	4
RÉSUMÉ .....	5
RECOMMANDATIONS.....	7
INTRODUCTION.....	8
1 INCIDENCES FINANCIÈRES.....	10
2 CONSIDÉRATIONS RÉGIONALES .....	15
3 CONSIDÉRATIONS INTERNATIONALES .....	18
CONCLUSION .....	20
ANNEXE – TÉMOINS AYANT COMPARU DEVANT LE COMITÉ .....	21

## LE COMITÉ



L'honorable  
\*Percy Mockler,  
président



L'honorable  
\*Anne C. Cools,  
vice-présidente

### Les honorables sénateurs :



Raynell  
Andreychuk



George Baker,  
C.P.



Joseph A. Day



Nicole Eaton



Éric Forest



\*Elizabeth  
Marshall



Lucie Moncion



Richard Neufeld



Victor Oh



André Pratte



Yuen Pau Woo

\*membres du Sous-comité du programme et de la procédure

### *Membres d'office du comité :*

Peter Harder, C.P. (ou Diane Bellemare) et Larry Smith (ou Yonah Martin)

*Autres sénateurs ayant participé, de temps à autre, aux travaux :*

Ataullahjan, Smith, Stewart-Olsen et Marwah

*Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement :*

Sylvain Fleury et Olivier Leblanc-Laurendeau, analystes

*Direction des comités du Sénat :*

Gaëtane Lemay, greffière du comité

Louise Martel, adjointe administrative

*Direction des communications du Sénat :*

Marcy Galipeau, chef, Comités et activités de rayonnement

Mila Pavlovich, Agente des communications

## ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 12 avril 2016 :

L'honorable sénateur Smith (*Saurel*) propose, appuyé par l'honorable sénateur Doyle,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier, afin d'en faire rapport, les incidences financières et considérations régionales du vieillissement démographique, notamment :

- les transferts fédéraux aux provinces, territoires et aux gouvernements autochtones pour contribuer aux coûts croissants associés à l'augmentation du nombre de personnes nécessitant des soins à la maison ou à l'hôpital, dans des maisons de soins infirmiers ou des résidences-services;
- la façon dont le gouvernement fédéral peut appuyer le développement économique dans les régions dont la population est vieillissante;
- les questions connexes.

Que le Comité présente son rapport final au Sénat au plus tard le 31 décembre 2017, et conserve tous les pouvoirs nécessaires pour rendre publiques ses constatations pendant 180 jours suivant le dépôt du rapport final.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Charles Robert

## RÉSUMÉ

Les changements démographiques sont aujourd'hui un enjeu au Canada comme dans plusieurs autres pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques. Au pays, on dénombre désormais davantage de personnes âgées de 65 ans et plus que d'enfants de 14 ans et moins. Au cours des prochaines décennies, cette réalité démographique exercera une pression accrue sur le système de santé canadien et sur les finances publiques, et affectera le marché du travail par un vieillissement de la main-d'œuvre. Elle ne se fera toutefois pas sentir avec la même intensité et de la même façon dans toutes les régions du pays. Ainsi, les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et autochtones devront collaborer et mettre en place des mesures afin de faire face aux défis qui attendent la société canadienne.

En avril 2016, le Sénat a autorisé le Comité sénatorial permanent des finances nationales à étudier, en vue d'en faire rapport, les incidences financières et considérations régionales du vieillissement démographique au Canada. Jusqu'au 30 mai 2017 inclusivement, notre comité a tenu cinq réunions et reçu quatorze experts provenant d'un océan à l'autre. Ce premier rapport intérimaire présente les observations et recommandations faites par notre comité à la suite de son étude.

À ce stade de son étude, notre comité fait les observations et propose les recommandations suivantes :

Notre système de santé, dont l'efficacité ne serait déjà pas optimale selon certains témoins, fera face à plusieurs pressions au cours des prochaines décennies alors que les dépenses continueront d'augmenter, notamment en raison du vieillissement démographique.

**Notre comité recommande au gouvernement du Canada d'élaborer, en collaboration avec ses partenaires provinciaux, territoriaux et autochtones, une stratégie nationale pour les aînés afin de contrôler la croissance des dépenses, tout en s'assurant d'offrir des soins appropriés et accessibles.**

**Notre comité recommande au gouvernement du Canada de continuer à travailler avec ses partenaires provinciaux, territoriaux et autochtones à mettre en place des mesures permettant aux personnes âgées de demeurer à domicile tout en ayant accès à des services de soutien, notamment ceux offerts par des aidants naturels.**

Bien que le vieillissement démographique puisse créer des opportunités d'emploi dans certains secteurs, l'économie canadienne et le marché du travail risquent d'être négativement affectés par le phénomène, notamment en raison d'une baisse du taux d'activité et d'un ralentissement de la croissance économique.

**Notre comité recommande au gouvernement du Canada de mettre en œuvre, en collaboration avec ses partenaires provinciaux, territoriaux et autochtones, des mesures pour accroître la participation des groupes sous-représentés au sein de la population active et pour améliorer l'adéquation entre la demande et l'offre de main-d'œuvre afin d'atténuer les conséquences néfastes du vieillissement démographique sur l'économie et sur le marché du travail.**

Le vieillissement démographique n'est pas un phénomène uniforme et son impact sera plus important pour les finances publiques et l'économie de certaines régions du pays.

**Notre comité recommande au gouvernement du Canada d'envisager la possibilité d'inclure des considérations démographiques dans le calcul des principaux transferts fédéraux aux provinces et territoires afin de s'assurer que toutes les régions du pays disposent des ressources nécessaires pour s'acquitter des responsabilités qu'ils ont à l'égard de leur population vieillissante.**

## RECOMMANDATIONS

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales fait les recommandations suivantes :

**RECOMMANDATION 1 :** Que le gouvernement du Canada élabore, en collaboration avec ses partenaires provinciaux, territoriaux et autochtones, une stratégie nationale pour les aînés afin de contrôler la croissance des dépenses, tout en s'assurant d'offrir des soins appropriés et accessibles.

**RECOMMANDATION 2 :** Que le gouvernement du Canada continue de travailler avec ses partenaires provinciaux, territoriaux et autochtones à mettre en place des mesures permettant aux personnes âgées de demeurer à domicile tout en ayant accès à des services de soutien, notamment ceux offerts par des aidants naturels.

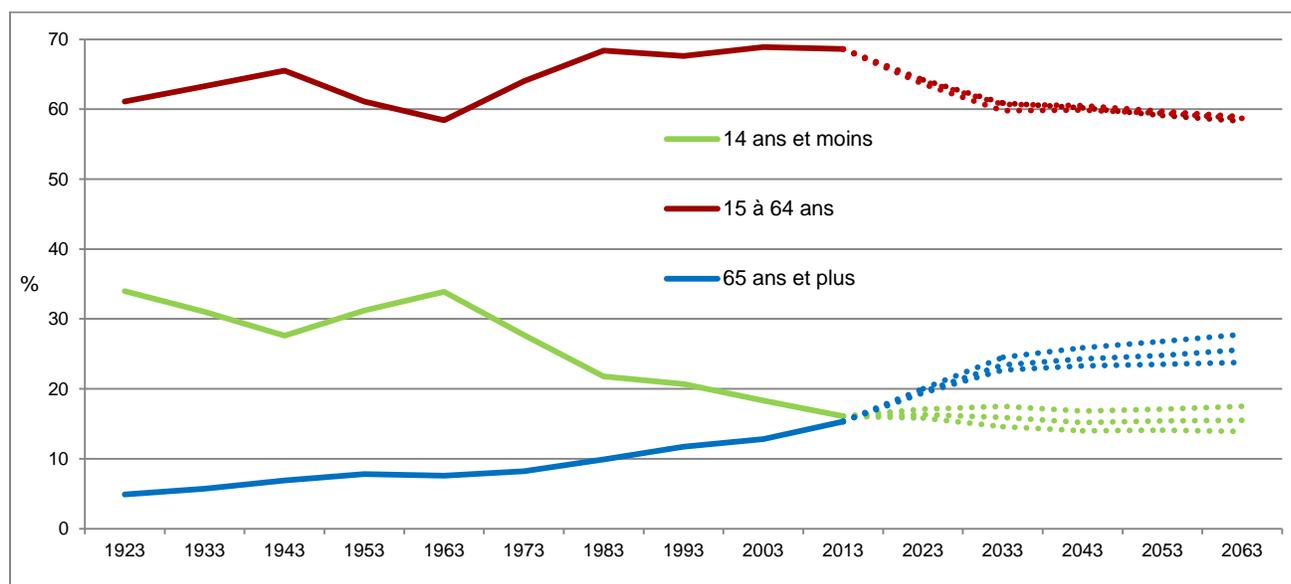
**RECOMMANDATION 3 :** Que le gouvernement du Canada, en collaboration avec ses partenaires provinciaux, territoriaux et autochtones, mette en œuvre des mesures pour accroître la participation des groupes sous-représentés au sein de la population active et pour améliorer l'adéquation entre la demande et l'offre de main-d'œuvre afin d'atténuer les conséquences néfastes du vieillissement démographique sur l'économie et sur le marché du travail.

**RECOMMANDATION 4 :** Que le gouvernement du Canada envisage la possibilité d'inclure des considérations démographiques dans le calcul des principaux transferts fédéraux aux provinces et territoires afin de s'assurer que toutes les régions du pays disposent des ressources nécessaires pour s'acquitter des responsabilités qu'ils ont à l'égard de leur population vieillissante.

## INTRODUCTION

Comme la plupart des pays industrialisés, le Canada fait face à un vieillissement rapide et soutenu de sa population. Les personnes âgées de 65 ans et plus sont désormais plus nombreuses que les enfants de 14 ans et moins, et le poids démographique des Canadiens et des Canadiennes de 15 à 64 ans continue de diminuer (voir figure 1). Conséquemment, l'âge médian au Canada ne cessera d'augmenter : de 24,1 ans en 1923 et de 40,2 ans en 2013, il devrait se situer entre 41,7 et 46,5 ans en 2063<sup>1</sup>.

**Figure 1 – Distribution de la population canadienne par groupe d'âge (en pourcentage), observée et projetée selon trois scénarios de croissance démographique**



Source : Statistique Canada, [Projections démographiques pour le Canada \(2013 à 2063\), les provinces et les territoires \(2013 à 2038\)](#), Ottawa, 2015, p. 15.

Ces tendances démographiques sont en grande partie attribuables à une augmentation constante de l'espérance de vie ainsi qu'à une diminution du taux de fécondité sous le minimum nécessaire au remplacement de la population canadienne : au Canada, l'espérance de vie est de 82 ans et le taux de fécondité est de 1,6 naissance par femme<sup>2</sup>. Avec le départ à la retraite de la génération des « baby-boomers », la transition démographique est déjà amorcée au Canada. Elle risque d'avoir des conséquences non négligeables sur les finances publiques et pour les régions canadiennes, qui subiront le phénomène différemment en raison de la répartition différente des personnes âgées à travers le pays.

Face à de tels changements démographiques, le gouvernement du Canada devra accommoder un nombre croissant de personnes âgées au sein de sa population tout en continuant d'assurer la viabilité des finances publiques. À ce titre, le gouvernement est conscient des conséquences potentiellement dommageables du vieillissement démographique pour l'économie nationale. Dans l'Énoncé économique de l'automne 2016 et le budget fédéral de 2017, on souligne l'impact négatif du vieillissement

<sup>1</sup> Statistique Canada, [Projections démographiques pour le Canada \(2013 à 2063\), les provinces et les territoires \(2013 à 2038\)](#), Ottawa, 2015, p. 15.

<sup>2</sup> Sénat, Comité permanent des finances nationales, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 30 mai 2017.

démographique sur la croissance de la population active et sur la croissance économique. Notre comité encourage le gouvernement du Canada à élaborer et mettre en place des mesures conséquentes.

Ce n'est pas la première fois que le Sénat étudie le vieillissement démographique. L'honorable Sharon Carstairs, qui a présidé le Comité spécial sur le vieillissement de 2006 à 2009, affirme toutefois que « peu de choses ont changé » et que « nous sommes terriblement mal préparés pour nous occuper de notre société vieillissante<sup>3</sup> ». En tant que société, nous avons une responsabilité à l'égard de nos aînés et, comme le dit Bernard Lord, chef de la direction de Medavie et ancien premier ministre du Nouveau-Brunswick, nous avons devant nous « une occasion de redonner aux gens qui ont bâti notre société<sup>4</sup> ». Si le vieillissement démographique est la source de bien des défis, il est aussi la source de plusieurs opportunités.

---

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> *Ibid.*

# 1 INCIDENCES FINANCIÈRES

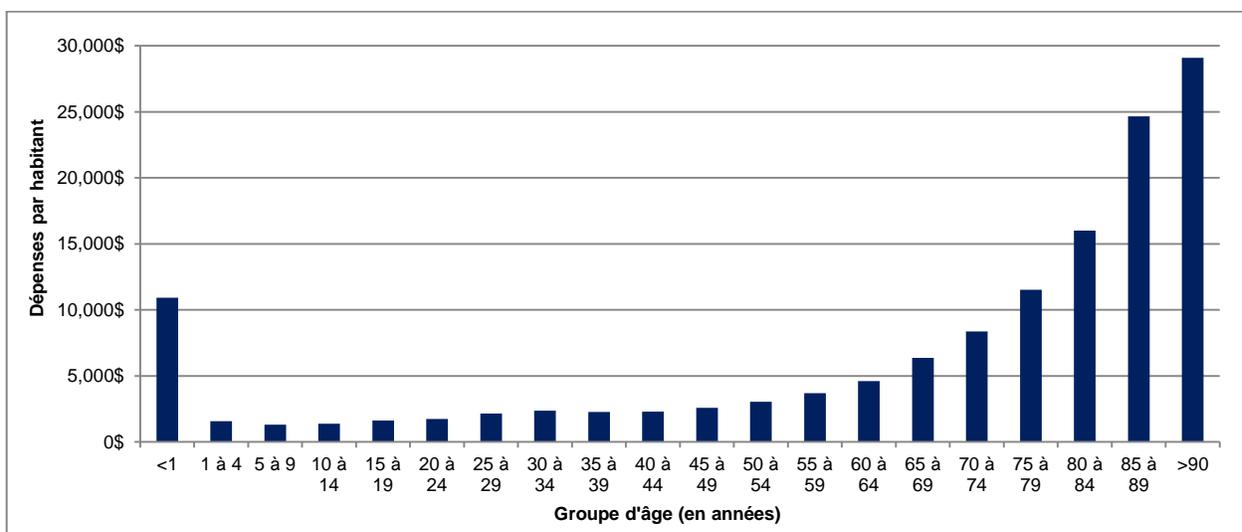
Le vieillissement de la population canadienne a autant de répercussions de nature sociale qu'économique. Entre autres, les changements dans la structure d'âge de la population du pays auront un impact accru sur les finances publiques, sur la croissance économique et sur le marché du travail.

## 1.1 Incidence sur le système de santé

Le Dr Dennis Furlong, ancien ministre de la Santé du Nouveau-Brunswick, affirme que les dépenses en santé augmentent significativement avec l'âge : chez les personnes âgées de 65 ans et plus, les dépenses annuelles en santé sont d'en moyenne 11 635 \$, contre 2 663 \$ chez les personnes âgées entre 15 et 64 ans (voir figure 2). À court terme, l'Institut canadien d'information sur la santé anticipe que le vieillissement démographique pourrait à lui seul faire croître les dépenses en santé d'en moyenne 1 % annuellement, soit environ 2 milliards de dollars à l'échelle nationale<sup>5</sup>.

Le Dr Granger Avery, président de l'Association médicale canadienne, met en garde de ne pas se satisfaire du fait que cette hausse soit relativement limitée : « [l]e vieillissement a toutefois un effet cumulatif facilement observable lorsqu'on en examine l'incidence sur la répartition des dépenses selon l'âge au fil du temps<sup>6</sup> ». Louis Thériault, vice-président au Conference Board du Canada, prévient également que « ce sera au cours des 10 prochaines années que nous enregistrons le taux de croissance [des dépenses] le plus élevé<sup>7</sup> ».

**Figure 2 – Dépenses annuelles en santé des gouvernements provinciaux et territoriaux par habitant selon le groupe d'âge, en 2014**



Source : Institut canadien d'information sur la santé, [Tendances des dépenses nationales de santé, 1975 à 2016](#), Ottawa, 2016, p. 24.

<sup>5</sup> Institut canadien d'information sur la santé, [Tendances des dépenses nationales de santé, 1975 à 2016](#), Ottawa, 2016, p. 30.

<sup>6</sup> Sénat, Comité permanent des finances nationales, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>er</sup> mars 2017.

<sup>7</sup> Sénat, Comité permanent des finances nationales, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 28 février 2017.

Le professeur Don Drummond de l'Université Queen's ne croit toutefois pas que cela veut qu'il faille nécessairement investir davantage de fonds en santé : « Nous avons fait cela dans les années 2000 par l'entremise de l'accord sur les soins de santé et honnêtement, à mon avis, cela a mené à la catastrophe. Il n'y avait aucune reddition de comptes<sup>8</sup> ». Selon lui et d'autres témoins, il faudrait commencer à mesurer l'efficacité du système à travers les résultats obtenus et non par rapport aux sommes investies. Mme Choo, directrice générale de S.U.C.C.E.S.S., explique que « [p]lus n'est pas nécessairement mieux. Mon credo est qu'il faut agir plus intelligemment plutôt que demander plus<sup>9</sup> ».

Plusieurs témoins, notamment Mme Choo et l'Association médicale canadienne, recommandent au gouvernement du Canada de mettre en place une stratégie nationale pour les aînés. Notre comité est d'avis qu'une telle approche permettrait de mieux cibler les dépenses et d'accroître l'efficacité du système de santé.

### RECOMMANDATION 1

**Que le gouvernement du Canada élabore, en collaboration avec ses partenaires provinciaux, territoriaux et autochtones, une stratégie nationale pour les aînés afin de contrôler la croissance des dépenses, tout en s'assurant d'offrir des soins appropriés et accessibles.**

Selon plusieurs témoins, le statu quo en santé devrait nous inquiéter. M. Thériault considère que le système ne répond pas actuellement aux besoins des aînés de façon satisfaisante. Similairement, l'honorable Sharon Carstairs croit que « nous avons besoin de changements structurels fondamentaux dans notre système de santé<sup>10</sup> », notamment dans la façon dont nous offrons les soins. M. Lord considère que « le système de santé que vous avons est très bon dans le sens que les gens qui y travaillent sont excellents et dévoués, mais que la structure du système représente une population qui n'est pas celle d'aujourd'hui<sup>11</sup> ». Le Dr Avery est également d'avis qu'il y a un besoin de « réorganiser la pratique [médicale] » pour s'orienter davantage vers une approche généraliste et collaborative<sup>12</sup>.

Selon le Dr Furlong, des cinq piliers<sup>13</sup> de la *Loi canadienne sur la santé*, seules « l'universalité et la transférabilité sont encore solidement ancrées dans la loi<sup>14</sup> ». L'ancien ministre se montre particulièrement critique à l'égard de l'accessibilité du système, qu'il juge inexistante, et considère que la loi doit être modernisée. M. Thériault, lui, avance que la loi est tellement désuète que l'on pourrait très bien avoir une conversation nationale sur la santé sans même l'aborder. Ces témoins affirment que notre système de santé ne satisfait pas à la demande actuelle, qu'il n'est pas uniforme à l'échelle nationale et que sa viabilité à long terme n'est pas garantie. Le Dr Furlong croit que « [n]ous ne pouvons plus le considérer comme un système de santé; il faut commencer à le considérer comme un système

---

<sup>8</sup> Sénat, Comité permanent des finances nationales, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>er</sup> mars 2017.

<sup>9</sup> Sénat, Comité permanent des finances nationales, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 11 avril 2017.

<sup>10</sup> Sénat, Comité permanent des finances nationales, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 30 mai 2017.

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> Sénat, Comité permanent des finances nationales, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>er</sup> mars 2017.

<sup>13</sup> Ces cinq principes sont l'universalité, l'intégralité, l'accessibilité, la transférabilité et la gestion publique.

<sup>14</sup> Sénat, Comité permanent des finances nationales, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 28 février 2017.

de maladie. [...] Nous avons un système de soins de santé au Canada qui est dysfonctionnel et qui s'en va à la dérive<sup>15</sup> ».

Plusieurs réformes pourraient permettre d'améliorer le système et son efficacité. Les témoins entendus ont donné plusieurs exemples : on pourrait accroître l'accessibilité et le partage de l'information médicale, développer les soins à domicile, augmenter la reddition de comptes au sein du système ou encore stimuler l'innovation afin d'extraire des gains d'efficacité. Toutefois, l'économiste Richard Saillant croit qu'une réforme en profondeur du système serait particulièrement difficile « parce qu'il s'agit d'une vache sacrée et qu'elle est un pilier de notre identité nationale<sup>16</sup> ». M. Lord est d'accord : « les gens évitent cet enjeu, car ils craignent de se heurter à une forte opposition. Cela dit, nous devons le modifier. Nous devons trouver des façons de l'améliorer, même si cela signifie qu'il faudra apporter des changements qui ne sont pas toujours faciles à mettre en œuvre au début<sup>17</sup> ». D'autres témoins ont suggéré que la solution aux problèmes du système de santé ne se limitera pas à l'octroi inconditionnel de fonds publics ou à la promesse d'une augmentation du nombre de médecins.

Miser davantage sur les soins à domicile et sur le rôle des aidants naturels pourrait permettre de réduire la pression du vieillissement démographique sur le système. Selon le Dr Avery, il y aurait plusieurs milliards de dollars à économiser en réglant le problème de l'occupation prolongée dans les hôpitaux : « [les soins à domicile] coûtent vraiment moins cher et constituent une meilleure solution tant que nous avons le soutien nécessaire<sup>18</sup> ». Sans être une solution miracle, les soins à domicile et le travail des aidants naturels pourraient constituer une partie importante d'une stratégie visant à atténuer les effets du vieillissement démographique sur le système de santé. Dans les mots de Mme Choo, cela permettrait non seulement aux personnes âgées de « vieillir au bon endroit », mais aussi d'accroître l'efficacité du système de santé. Notre comité est conscient que des investissements de 6 milliards de dollars sur dix ans pour les soins à domicile ont été annoncés dans le budget de 2017<sup>19</sup> et reconnaît les efforts du gouvernement afin d'améliorer les soins à domicile au Canada.

## RECOMMANDATION 2

**Que le gouvernement du Canada continue de travailler avec ses partenaires provinciaux, territoriaux et autochtones à mettre en place des mesures permettant aux personnes âgées de demeurer à domicile tout en ayant accès à des services de soutien, notamment ceux offerts par des aidants naturels.**

### 1.2 Incidence sur la main-d'œuvre et la croissance économique

Pour l'instant, le taux d'activité au sein de la population en âge de travailler demeure relativement élevé au Canada. Selon le professeur Joseph Marchand de l'Université de l'Alberta, c'est aussi vrai chez les adultes plus âgés. En 2015, le taux d'activité des personnes âgées de 55 à 64 ans était de 64,8 % au Canada alors que la moyenne des pays de l'Organisation de coopération et de développement

---

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> Sénat, Comité permanent des finances nationales, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 30 mai 2017.

<sup>18</sup> Sénat, Comité permanent des finances nationales, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>er</sup> mars 2017.

<sup>19</sup> Ministère des Finances, [Bâtir une classe moyenne forte](#), Ottawa, mars 2017, p. 178.

économiques (OCDE) était de 61,1 %<sup>20</sup>. Le gouvernement du Canada s'attend néanmoins à ce que le vieillissement occasionne une baisse du taux d'activité global au cours des prochaines années<sup>21</sup>.

Selon M. Drummond, le Canada pourrait contrer ces tendances de deux manières : en augmentant la taille du bassin de la main-d'œuvre, notamment en stimulant l'emploi au sein des groupes sous-représentés tels que les Autochtones et les personnes handicapées, ou en augmentant la productivité en améliorant le jumelage entre la demande et l'offre de main-d'œuvre. Il serait aussi possible d'atténuer les effets du vieillissement démographique sur le bassin de la main-d'œuvre par l'entremise de l'immigration de travailleurs qualifiés. M. Saillant affirme que l'immigration « risque toutefois d'aggraver un déséquilibre démographique déjà important, car les nouveaux arrivants s'installent généralement dans les secteurs où il y a déjà des immigrants et où l'économie est davantage florissante<sup>22</sup> ». M. Thériault souligne aussi que, « d'un point de vue macroéconomique, ce n'est pas l'immigration en tant que telle qui importe surtout, mais plutôt la façon dont nous pouvons optimiser les compétences que possèdent les Néo-Canadiens<sup>23</sup> ». Notre comité est d'avis que le Canada aurait intérêt à investir davantage dans le capital humain tout en s'assurant que l'offre de main-d'œuvre corresponde à la demande.

### RECOMMANDATION 3

**Que le gouvernement du Canada, en collaboration avec ses partenaires provinciaux, territoriaux et autochtones, mette en œuvre des mesures pour accroître la participation des groupes sous-représentés au sein de la population active et pour améliorer l'adéquation entre la demande et l'offre de main-d'œuvre afin d'atténuer les conséquences néfastes du vieillissement démographique sur l'économie et sur le marché du travail.**

Selon ce qu'a entendu notre comité, le vieillissement de la main-d'œuvre canadienne pourrait avoir un effet négatif sur la croissance économique du pays, laquelle sera limitée à moins de 2 % selon l'économiste et démographe David K. Foot. Elle pourrait atteindre 1,55 % selon les estimations de M. Drummond. Le ministère des Finances du Canada projette quant à lui que la croissance économique sera de 1,7 % en moyenne entre 2016 et 2055, contre 2,4 % entre 1980 et 2015, et 4,8 % entre 1950 et 1979 (voir figure 3). Il est à noter que le vieillissement démographique n'est pas l'unique facteur en cause derrière le ralentissement de la croissance économique et que ces tendances sont inégales entre les différentes régions du pays.

---

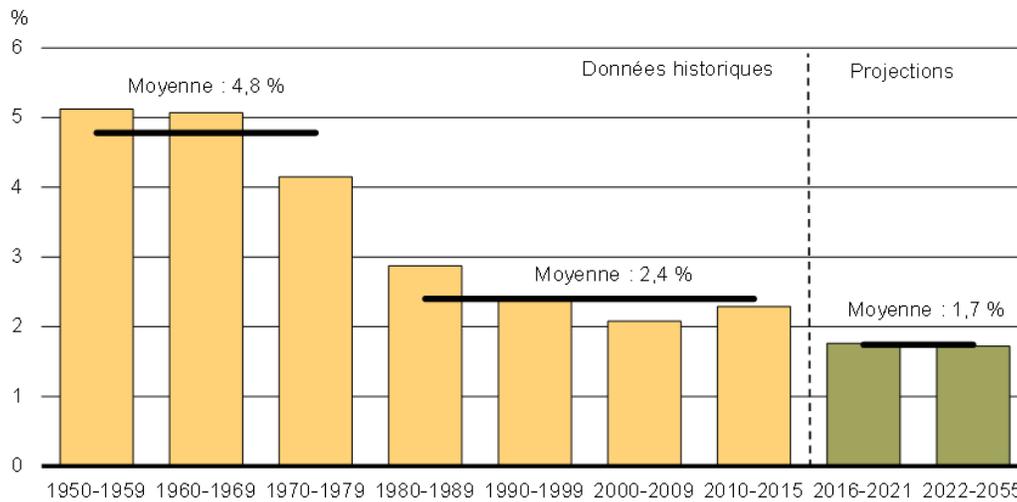
<sup>20</sup> Organisation de coopération et de développement économiques, [Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2016](#), Paris, novembre 2016, p. 248.

<sup>21</sup> Ministère des Finances du Canada, [Bâtir une classe moyenne forte](#), Ottawa, mars 2017, p. 17.

<sup>22</sup> Sénat, Comité permanent des finances nationales, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 28 février 2017.

<sup>23</sup> *Ibid.*

**Figure 3 – Croissance moyenne du produit intérieur brut canadien observée entre 1950 et 2015 et projetée entre 2016 et 2055**



Source : Ministère des Finances du Canada, [Mise à jour des projections économiques et budgétaires à long terme](#), Ottawa, 2016, p. 6.

Les Canadiens travaillent de plus en plus à un âge avancé, selon le professeur Pierre-Carl Michaud des HEC Montréal, qui affirme que « cela permettra d'amoinrir, sans les éliminer, les effets du ralentissement de la croissance de la population dite 'en âge de travailler'<sup>24</sup> ». Selon certains témoins, il y aurait un intérêt à mettre en place des incitatifs afin de valoriser le prolongement de la vie active. Au niveau de la fiscalité, M. Michaud a expliqué que « [l]es crédits d'impôt de type remboursables, primes au travail, mais qui sont spécifiques aux ménages âgés, ont eu certains effets, dans certains pays. [...] Il y a également eu des mesures d'incitation pour ce qui est des entreprises, des mesures fiscales qui permettaient et encourageaient potentiellement les entreprises à engager des travailleurs plus âgés<sup>25</sup> ». Notre comité croit que de telles mesures pourraient contribuer à maintenir sur le marché du travail les personnes âgées qui le désirent et ainsi atténuer les effets du départ à la retraite d'un nombre important de travailleurs et de travailleuses.

Le vieillissement de la main-d'œuvre pourrait également créer des opportunités. M. Marchand explique que le changement peut être générateur d'opportunités et de solutions uniques. Par exemple, l'augmentation des services pour les personnes âgées va créer des opportunités d'emploi pour les jeunes. Le professeur Daniel Béland de l'Université de la Saskatchewan va jusqu'à parler d'une économie qui se développe autour du vieillissement : il faut « essayer de réarticuler notre économie autour du vieillissement<sup>26</sup> » selon lui.

### 1.3 Incidence sur les finances publiques et les régimes de retraite

Alors que les revenus de l'État seront limités par une croissance économique affaiblie, il se pourrait que le vieillissement démographique entraîne une hausse des dépenses dans certains secteurs publics (notamment, mais pas exclusivement, en santé). Selon M. Michaud, nous pouvons contrôler les

<sup>24</sup> Sénat, Comité permanent des finances nationales, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 11 avril 2017.

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> Sénat, Comité permanent des finances nationales, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 12 avril 2017.

dépenses, ce qui pourrait toutefois avoir une incidence importante sur la qualité de vie des personnes. Ce n'est donc pas une approche qu'il préconiserait. Il mettrait plutôt l'accent sur les revenus. De son côté, M. Drummond pense que « [n]ous avons suffisamment de revenus pour nous occuper de la population vieillissante<sup>27</sup> ». Il est aussi possible qu'il soit plus difficile pour le gouvernement de rembourser la dette nationale mais, selon lui, « le gouvernement fédéral, malgré [la] croissance plus faible, se trouve dans une position raisonnable pour assurer la durabilité [des finances publiques], car le ratio dette-PIB ne devrait pas augmenter – en fait, il pourrait même diminuer<sup>28</sup> ». Ce serait plutôt au niveau des provinces que se pose le problème de la viabilité des finances publiques. Pour le gouvernement fédéral, s'il y a une pression, ce sera principalement sur les programmes de la Sécurité de la vieillesse et du Supplément de revenu garanti, qui sont financés à même les recettes générales du gouvernement fédéral.

Selon M. Michaud, « [o]n sait qu'avec l'importance grandissante des revenus de retraite provenant du Régime de pensions du Canada et de son pendant québécois, les dépenses du gouvernement fédéral pour les personnes âgées vont décroître, demeurer constantes en pourcentage du PIB et ce, malgré le vieillissement démographique<sup>29</sup> ». M. Béland souligne que, « [a]u Canada, étant donné que notre régime est relativement ciblé... Même après l'expansion, le taux de remplacement du Régime de pensions du Canada ne sera que de [33 %], ce qui est relativement bas comparativement aux régimes de pension de nombreux pays européens<sup>30</sup> ». Notre comité a pris connaissance du plus récent rapport de l'actuaire en chef du Canada, lequel est d'avis que le Régime de pensions du Canada continuera d'être viable à long terme après sa bonification de l'an dernier<sup>31</sup>. Notre comité encourage le gouvernement à continuer d'évaluer l'impact de cette bonification.

Selon certains témoins entendus par notre comité, le Canada aurait intérêt à bâtir sur les régimes et programmes qui existent déjà puisque ceux-ci se sont avérés particulièrement efficaces pour réduire la pauvreté chez les personnes âgées. Des témoins ont toutefois souligné que, bien que la situation financière des personnes âgées au Canada se soit graduellement améliorée au fil des années, la situation est désormais stagnante. Qui plus est, il existe des groupes plus vulnérables au sein du grand groupe que l'on appelle les personnes âgées. Rassemblé en un bloc de gens de 65 ans et plus, on tend à négliger la situation parfois plus précaire de certains groupes tels que les femmes vivant seules ou les personnes de descendance autochtone.

## 2 CONSIDÉRATIONS RÉGIONALES

S'il est vrai que la population canadienne vieillit à un rythme accéléré, cette tendance est très inégale d'une région à l'autre du pays (voir figure 4). Comme l'indique Laurent Martel, de Statistique Canada, en matière de démographie, les tendances nationales masquent souvent des différences régionales qui sont importantes à considérer lorsqu'on évalue les implications liées aux politiques publiques. Selon lui, ces différences régionales seraient également en croissance. Selon d'autres témoins, cela risque

---

<sup>27</sup> Sénat, Comité permanent des finances nationales, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>er</sup> mars 2017.

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> Sénat, Comité permanent des finances nationales, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 11 avril 2017.

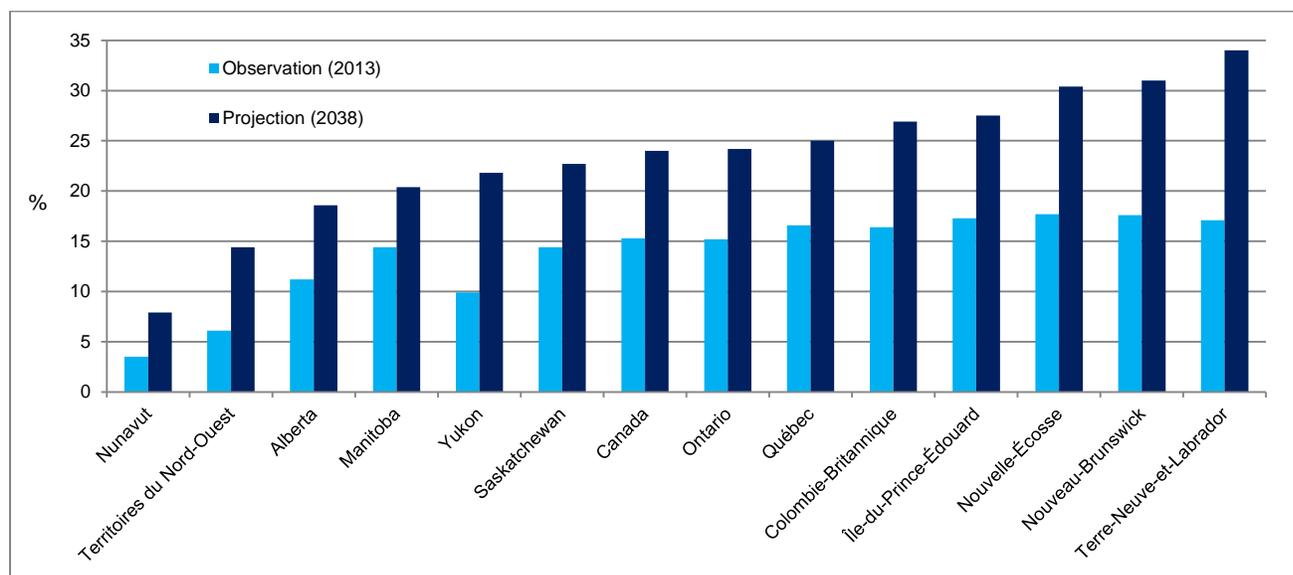
<sup>30</sup> Sénat, Comité permanent des finances nationales, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 12 avril 2017.

<sup>31</sup> Bureau de l'actuaire en chef du Canada, [28<sup>e</sup> rapport actuariel du Régime de pensions du Canada](#), 28 octobre 2017.

d'amplifier les disparités déjà existantes en matière de croissance économique et d'engendrer une perte globale à l'échelle nationale.

Si les mesures d'atténuation doivent avoir une portée nationale, elles doivent aussi être adaptées aux différentes réalités du pays. Selon M. Martel, il est possible qu'il puisse être « plus difficile d'élaborer des politiques uniformisées à l'avenir parce que vous définirez des politiques qui sont pertinentes pour une partie du pays, mais pas pour une autre où les caractéristiques démographiques ne sont pas les mêmes<sup>32</sup> ». Il faudra donc adapter les politiques publiques aux réalités démographiques. M. Lord abonde dans le même sens : « se rendre compte que nous devons adapter des solutions qui répondent aux réalités de ces régions et provinces est une meilleure façon d'aller de l'avant<sup>33</sup> ». Selon Mme Choo, il faudra aussi les adapter aux réalités culturelles, puisque « nous devons reconnaître que la population de personnes âgées au Canada est diversifiée<sup>34</sup> ».

**Figure 4 – Pourcentage de la population âgée de 65 ans et plus dans les provinces et territoires, observé en 2013 et projeté en 2038 selon un scénario de croissance moyenne**



Source : Statistique Canada, [Projections démographiques pour le Canada \(2013 à 2063\), les provinces et les territoires \(2013 à 2038\)](#), Ottawa, 2015, p. 22.

## 2.1 Provinces

Des témoins affirment que les provinces les plus affectées par le vieillissement de leur population seraient celles où l'on retrouve déjà une plus forte proportion de personnes âgées et où la marge de manœuvre fiscale est plus limitée. Selon l'honorable Sharon Carstairs, « ceux qui vivent là où les besoins sont les plus importants sont désavantagés en ce qui concerne [les] investissements. Ainsi, l'Alberta, dont la population âgée ne représente que 13 % de la population, reçoit plus de financement par habitant que les provinces de l'Atlantique, dont la population âgée représente 20 % de la

<sup>32</sup> Sénat, Comité permanent des finances nationales, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 30 mai 2017.

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> Sénat, Comité permanent des finances nationales, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 11 avril 2017.

population<sup>35</sup> ». Selon certains, il faut s'attendre à un accroissement des clivages entre les pauvres et les riches, entre l'est et l'ouest. À ce titre, MM. Saillant et Martel, ont évoqué l'émergence de « deux Canada » et la possibilité que le vieillissement démographique puisse chambouler l'identité même du pays :

Au cours des années à venir, le grand déséquilibre démographique pourrait porter un coup fatal à l'expérience commune des citoyens fondée sur une politique sociale. Une chose au moins est sûre : à moins de changements majeurs dans la façon dont la richesse est répartie à l'échelle du Canada, les provinces les plus pauvres où le vieillissement est le plus rapide ne seront pas en mesure de maintenir leurs très précieux programmes sociaux à des niveaux correspondants à ceux des autres provinces. Sans aide supplémentaire, les provinces qui connaissent le vieillissement le plus rapide devront très vraisemblablement prendre des décisions incompatibles avec le principe selon lequel il n'y a pas de citoyens de seconde classe dans ce pays<sup>36</sup>.

Plusieurs témoins soulignent qu'une refonte du fédéralisme fiscal pourrait permettre d'équilibrer la situation entre les provinces. M. Saillant a souligné que l'article 36(2) de la *Loi constitutionnelle de 1982* stipule que « [l]e Parlement et le gouvernement du Canada prennent l'engagement de principe de faire des paiements de péréquation propres à donner aux gouvernements provinciaux des revenus suffisants pour leur permettre d'assurer les services publics à un niveau de qualité et de fiscalité sensiblement comparables<sup>37</sup> ». Selon lui, la péréquation est le meilleur outil pour faire face au déséquilibre démographique entre les régions canadiennes et il soutient que « [l]a formule de péréquation devrait être modifiée pour tenir compte du fait que les dépenses publiques varient désormais en fonction de l'âge<sup>38</sup> ».

L'honorable Sharon Carstairs rappelle à notre comité que le rapport final du Comité spécial sur le vieillissement avait à l'époque rejeté l'idée de modifier la formule de la péréquation pour inclure des considérations démographiques : « ouvrir la formule de la péréquation est un peu comme ouvrir la constitution. C'est un enjeu très complexe<sup>39</sup> ». En tant qu'ancien politicien provincial, M. Lord a fait la recommandation que « si le gouvernement fédéral veut tenir compte de la population vieillissante, qui est plus importante dans certaines provinces que d'autres, il ne devrait pas le faire dans le cadre de la péréquation, mais bien d'autres transferts fédéraux<sup>40</sup> ».

Notre comité est d'avis que le gouvernement du Canada devrait prendre en considération le vieillissement démographique dans le calcul de ses transferts aux provinces et territoires, mais qu'il devrait s'abstenir de modifier la formule de la péréquation.

---

<sup>35</sup> Sénat, Comité permanent des finances nationales, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 30 mai 2017.

<sup>36</sup> Sénat, Comité permanent des finances nationales, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 28 février 2017.

<sup>37</sup> Ministère de la Justice du Canada, [Codification administrative des lois constitutionnelles de 1867 à 1982](#).

<sup>38</sup> Sénat, Comité permanent des finances nationales, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 28 février 2017.

<sup>39</sup> Sénat, Comité permanent des finances nationales, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 30 mai 2017.

<sup>40</sup> *Ibid.*

## RECOMMANDATION 4

**Que le gouvernement du Canada envisage la possibilité d'inclure des considérations démographiques dans le calcul des principaux transferts fédéraux aux provinces et territoires afin de s'assurer que toutes les régions du pays disposent des ressources nécessaires pour s'acquitter des responsabilités qu'ils ont à l'égard de leur population vieillissante.**

### 2.2 Territoires et communautés autochtones

En raison du taux de fécondité plus élevé et d'une espérance de vie plus courte, le vieillissement démographique n'aura pas les mêmes conséquences au sein des communautés autochtones. Bien qu'elles connaissent aussi un vieillissement de leur population, ces dernières demeurent plus jeunes que le reste de la population canadienne. En 2011, l'âge médian de la population autochtone était de 28 ans (comparativement à 41 ans au sein de la population non autochtone) et la proportion de personnes âgées de 65 ans et plus était de 5,9 % (comparativement 14,2 % au sein de la population non autochtone)<sup>41</sup>. Au cours des années à venir, les Autochtones contribueront fortement à la croissance de la main-d'œuvre au pays : selon M. Drummond, « au cours des 10 à 20 prochaines années, ils seront responsables de [8 à 12 %] de la croissance de la main-d'œuvre canadienne<sup>42</sup> » alors qu'ils devraient représenter entre [4,6 et 6,1 %] de la population canadienne en 2036<sup>43</sup>.

Notamment en raison de la forte proportion d'Autochtones qui y habitent, la population des territoires est également plus jeune que la moyenne canadienne, spécialement au Nunavut, où la population est en très grande majorité inuite (voir figure 4). Malgré la jeunesse relative de la population des territoires, il convient de souligner que le vieillissement démographique est également une réalité dans le nord du pays. Comme nous le rappelle M. Béland, « [n]ous nous centrons sur les provinces. Bien sûr, les territoires représentent un pourcentage relativement faible de notre population, mais ils sont confrontés à des défis très différents de ceux des provinces<sup>44</sup> ».

À ce stade de son étude, notre comité ne dispose pas de suffisamment d'information pour formuler des recommandations à propos du vieillissement démographique dans les territoires et les communautés autochtones. Conscient du travail qu'il reste à faire afin d'éliminer les inégalités entre les membres des peuples autochtones et le reste de la population canadienne, notre comité continuera d'étudier la question en y portant une attention particulière au cours des prochains mois.

## 3 CONSIDÉRATIONS INTERNATIONALES

Le vieillissement démographique est une réalité partout dans le monde, particulièrement dans les pays développés où les taux de fécondité sont plus faibles et l'espérance de vie plus élevée. Comparativement aux autres pays de l'OCDE, le Canada ne serait par contre pas le pays où la

---

<sup>41</sup> Statistique Canada, [Un aperçu des statistiques sur les Autochtones : 2e édition](#), 24 décembre 2015, p. 11.

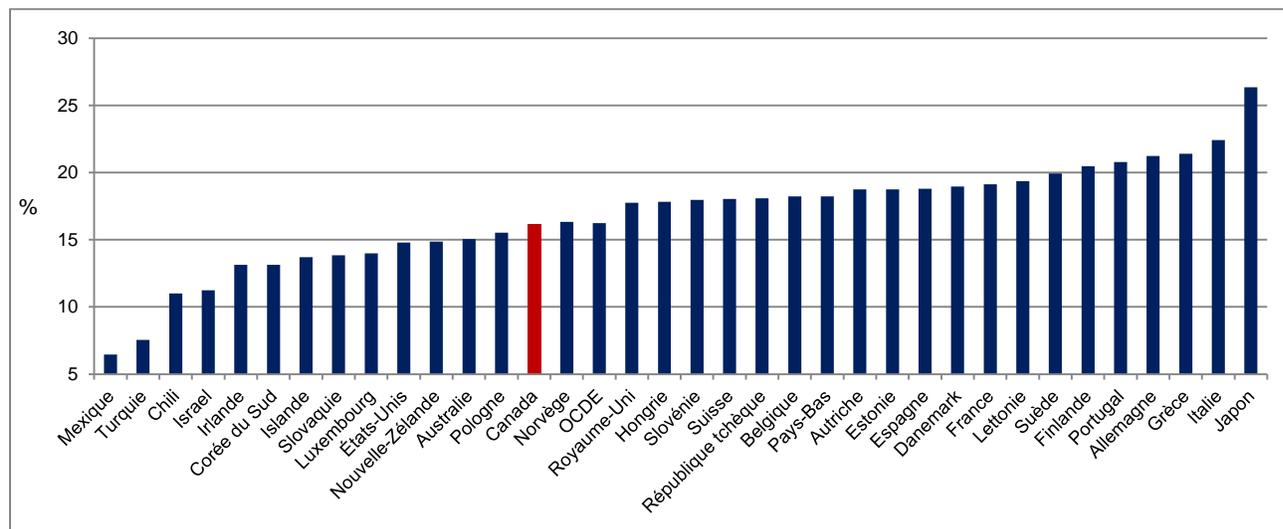
<sup>42</sup> Sénat, Comité permanent des finances nationales, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>er</sup> mars 2017.

<sup>43</sup> Statistique Canada, [Projections de la population et des ménages autochtones au Canada, 2011 à 2036](#), p. 6.

<sup>44</sup> Sénat, Comité permanent des finances nationales, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 12 avril 2017.

proportion de personnes âgées de 65 ans et plus est la plus importante (voir figure 5). Selon M. Martel, en 2061, la proportion de personnes âgées au Canada sera la même que celle actuellement observée au Japon, soit environ une personne sur quatre<sup>45</sup>.

**Figure 5 – Pourcentage de la population âgée de 65 ans et plus dans les pays de l'OCDE, 2015**



Source : Banque mondiale, Indicateurs du développement dans le monde, [Population âgée de 65 ans et plus \(% de la population totale\)](#), consultée le 8 mai 2017.

Des témoins suggèrent à notre comité de s'intéresser à la situation en Europe du Nord, où l'on aurait réussi à rendre la transition démographique moins difficile grâce à des réformes mises en place au cours des dernières décennies. Au Canada, nous en sommes encore à étudier des pistes de solution possibles alors que, selon M. Michaud, « [l]es pays qui s'en tirent bien ont souvent pris des mesures au cours des décennies antérieures, ayant prévu ce problème et ayant déjà mis en œuvre des politiques avant qu'il ne survienne<sup>46</sup> ». Certains pays ont adopté une approche proactive. Le Canada pourrait beaucoup apprendre d'eux et s'inspirer de ce qu'ils ont fait. Notre comité reconnaît qu'il faille tirer des leçons de ce qui se fait ailleurs dans le monde, tout en adaptant les solutions aux réalités spécifiques de la société canadienne.

<sup>45</sup> Sénat, Comité permanent des finances nationales, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 30 mai 2017.

<sup>46</sup> Sénat, Comité permanent des finances nationales, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 11 avril 2017.

## CONCLUSION

Au cours des prochains mois, notre comité poursuivra son étude sur les incidences financières et les considérations régionales du vieillissement démographique au Canada. Notre comité étudiera notamment plus en profondeur l'importance de la contribution des aidants naturels, des incitatifs fiscaux pouvant être mis en place ainsi que la question de la pauvreté chez les personnes âgées. Les considérations urbaines et rurales sont une autre question d'intérêt pour notre comité, et nous chercherons à étudier davantage la façon dont le gouvernement fédéral peut appuyer le développement économique dans les régions où la population est vieillissante. Afin d'en arriver à une étude de portée nationale et à des conclusions qui correspondent aux réalités canadiennes, nous continuerons d'inviter des témoins en nous souciant de la représentativité des différentes régions du pays.

Il est essentiel que le gouvernement porte une attention particulière à la question du vieillissement démographique s'il veut que le pays conserve sa compétitivité économique et s'il veut aussi maintenir le même niveau de services à la population sans pour autant assister à une explosion des coûts. S'il est impossible de totalement renverser les tendances et d'éviter la transition démographique qui est déjà en marche, des réformes judicieuses, concertées et ciblées, ainsi qu'une approche collaborative et ouverte pourraient permettre d'accroître les recettes publiques, de limiter la croissance des dépenses en santé et d'accroître la productivité. Le vieillissement démographique est inévitable, mais rien n'indique que ses conséquences doivent être catastrophiques ou strictement négatives. Le Canada doit transformer cette inévitabilité démographique en opportunité sociale et économique.

## ANNEXE – TÉMOINS AYANT COMPARU DEVANT LE COMITÉ

### **Association médicale canadienne**

Dr Granger Avery, président  
Owen Adams, conseiller politique principal  
(01-03-2017)

**Daniel Béland**, professeur et titulaire de la Chaire de recherche du Canada en politiques publiques,  
Université de la Saskatchewan  
(12-04-2017)

**L'honorable Sharon Carstairs, C.P.**, ancienne sénatrice  
(30-05-2017)

### **Conference Board du Canada**

Louis Thériault, vice-président, politiques publiques  
(28-02-2017)

**Don Drummond**, professeur auxiliaire et titulaire de la chaire Stauffer-Dunning,  
École de politiques publiques, Université Queen's  
(01-03-2017)

**David K. Foot**, économiste et démographe  
(01-03-2017)

**Dr Dennis Furlong**, ancien ministre de la Santé du Nouveau-Brunswick  
(28-02-2017)

**Joseph Marchand**, professeur agrégé en science économique, Université de l'Alberta  
(12-04-2017)

### **Medavie**

Bernard Lord, chef de la direction  
(30-05-2017)

**Pierre-Carl Michaud**, professeur titulaire, département d'économie appliquée, HEC Montréal  
(11-04-2017)

**Richard Saillant**, économiste et auteur  
(28-02-2017)

### **Statistique Canada**

Laurent Martel, directeur, division de la démographie  
(30-05-2017)

### **S.U.C.C.E.S.S.**

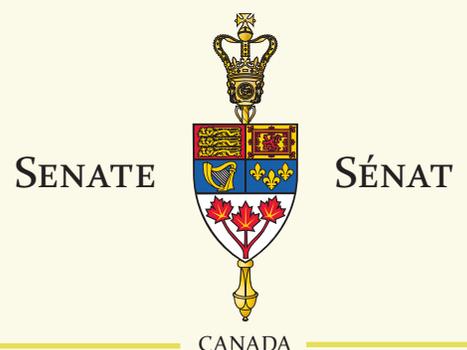
Queenie Choo, directrice générale  
(11-04-2017)

# SMARTER PLANNING, SMARTER SPENDING:

*Ensuring Transparency, Accountability  
and Predictability in Federal  
Infrastructure Programs*

Report of the Standing Senate Committee  
on National Finance

The Honourable Percy Mockler, Chair  
The Honourable Anne C. Cools, Deputy Chair  
June 2017





**Smarter Planning, Smarter Spending:  
Ensuring Transparency, Accountability and Predictability  
in Federal Infrastructure Programs**

Second Interim Report of the  
Standing Senate Committee on National Finance on Infrastructure Spending

**TWENTIETH REPORT**

*Chair*

The Honourable Percy Mockler

*Deputy Chair*

The Honourable Anne C. Cools

June 2017

*For more information please contact us:*

*by email: [NFFN@sen.parl.gc.ca](mailto:NFFN@sen.parl.gc.ca)*

*toll-free: 1-800-267-7362*

*by mail: The Standing Senate Committee on National Finance  
Senate, Ottawa, Ontario, Canada, K1A 0A4*

*This report can be downloaded at:*

*[www.senate-senat.ca/nffn.asp](http://www.senate-senat.ca/nffn.asp)*

The Senate is on Twitter: [@SenateCA](https://twitter.com/SenateCA), follow the committee using the hashtag #NFFN



*Ce rapport est également offert en français*

## TABLE OF CONTENTS

THE COMMITTEE .....	3
ORDER OF REFERENCE .....	5
EXECUTIVE SUMMARY .....	6
RECOMMENDATIONS.....	7
INTRODUCTION.....	8
1 RESULTS OBTAINED SINCE THE LAUNCH OF PHASE 1 OF THE INFRASTRUCTURE PLAN.....	9
2 TRANSPARENCY AND AVAILABILITY OF INFRASTRUCTURE DATA .....	12
3 ECONOMIC GROWTH AND PERFORMANCE INDICATORS.....	15
4 RURAL INFRASTRUCTURE .....	16
5 CANADA INFRASTRUCTURE BANK .....	17
CONCLUSION .....	22
APPENDIX 1 – WITNESSES WHO APPEARED BEFORE THE COMMITTEE .....	23

## THE COMMITTEE



The Honourable  
\*Percy Mockler,  
Chair



The Honourable  
\*Anne C. Cools,  
Deputy Chair

### The Honourable Senators:



Raynell  
Andreychuk



George Baker,  
P.C.



Joseph A. Day



Nicole Eaton



Éric Forest



\*Elizabeth  
Marshall



Lucie Moncion



Richard Neufeld



Victor Oh



André Pratte



Yuen Pau Woo

\*Member of the Subcommittee on Agenda and Procedure

### *Ex-officio members of the Committee:*

Peter Harder, P.C. (or Diane Bellemare) and Larry Smith (or Yonah Martin)

***Other Senators who have participated from time to time in this study:***

Ataullahjan, Batters, Bellemare, Black, Cowan, Dagenais, Dean, Enverga, Housakos, Maltais, Manning, Martin, McIntyre, Mitchell, Moore, Omidvar, Poirier, Greene Raine, Smith and Tkachuk

***Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament:***

Sylvain Fleury and Olivier Leblanc-Laurendeau, Analysts

***Senate Committees Directorate:***

Gaëtane Lemay, Committee Clerk

Louise Martel, Administrative Assistant

***Senate Communications Directorate:***

Marcy Galipeau, Chief, Committees and Outreach

Mila Pavlovic, Communications Officer

## ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, February 23 2016:

The Honourable Senator Smith (*Saurel*) moved, seconded by the Honourable Senator Manning:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report on the design and delivery of the federal government's multi-billion dollar infrastructure funding program;

That, in conducting such a study, the committee take particular note of:

- how infrastructure projects are funded;
- the criteria that applicants (provinces, territories, municipalities, Aboriginal governments, organizations, etc.) need to meet to be eligible for funding;
- the type of infrastructure projects that receive funding;
- how to ensure project funding is timely, efficient and economical;
- the way the money is distributed among large and small communities, actually used and, if need be, monitored;
- should conditions be applied to any project approval, how these conditions are tracked and satisfied;
- lessons learned from previous Canadian infrastructure programs and in other jurisdictions; and
- other related matters.

That the committee submit its final report to the Senate no later than December 31, 2016, and retain all powers necessary to publicize its findings for 180 days after tabling of the final report.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

Charles Robert  
*Clerk of the Senate*

\*\*\*\*\*

Extract from the *Journals of the Senate* of Thursday, 17 November 2016:

The Honourable Senator Smith moved, seconded by the Honourable Senator Martin:

That, notwithstanding the order of the Senate adopted on Tuesday, February 23, 2016, the date for the final report of the Standing Senate Committee on National Finance in relation to its study on the design and delivery of the federal government's multi-billion dollar infrastructure program be extended from December 31, 2016 to June 30, 2018.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

Charles Robert  
*Clerk of the Senate*

## EXECUTIVE SUMMARY

In February 2016, the Senate authorized the Standing Senate Committee on National Finance to examine and report on the design and delivery of the Government of Canada's multi-billion dollar infrastructure funding program. As part of its study, our committee presented a first interim report, entitled [Smarter Planning, Smarter Spending: Achieving Infrastructure Success](#), on February 28, 2017. The purpose of this second interim report is to review the program in terms of its transparency, accountability and predictability. Between February 14 and May 16, 2017, our committee continued its study and received testimony from 15 other witnesses, including officials from the Privy Council Office, Infrastructure Canada, the Office of the Parliamentary Budget Officer and the Caisse de dépôt et placement du Québec, as well as experts from universities and think tanks.

In the budget it tabled on March 22, 2017, the government reiterated its commitments regarding infrastructure and, taking into account existing programs, planned to spend \$186.7 billion over 12 years.<sup>1</sup> It is understood that this amount needs to be combined with provincial, territorial and municipal infrastructure investments which account for two thirds of the overall funding commitment.

The government's infrastructure funding program is divided into two phases. Phase I, totaling \$11.9 billion over five years beginning in 2016-17, addresses immediate infrastructure needs. Phase II, with an additional \$81.2 billion over 11 years, will focus on:

- public transit;
- green infrastructure;
- social infrastructure;
- trade and transportation projects; and
- transportation and infrastructure in rural and northern communities.

Additionally, the government will create the Canada Infrastructure Bank to provide loan guarantees and equity investments in infrastructure.

The government has established two goals for the investments: to create good well-paying jobs and to deliver sustained economic growth. In order to achieve these objectives most efficiently, our committee makes the following recommendations.

---

<sup>1</sup> Infrastructure Canada, [Investing in Canada Plan](#).

## RECOMMENDATIONS

The Senate Standing Committee on National Finance makes the following recommendations:

**RECOMMENDATION 1:** That the Government of Canada release all data on infrastructure projects, except where national defence and security are at stake, and that it also report all provincial, territorial and municipal data on infrastructure projects.

**RECOMMENDATION 2:** In keeping with recommendation 1 from the first interim report, our committee again recommends that the Government of Canada develop a long-term national infrastructure strategy with clear priorities, concrete objectives and specific performance measures. This strategy should take into consideration municipal, provincial and territorial priorities as well.

**RECOMMENDATION 3:** That the Government of Canada report to Canadians on the achievements of the two stated goals of the infrastructure funding program which are job creation and the delivery of sustained economic growth.

**RECOMMENDATION 4:** That the Government of Canada take appropriate measures to make up for delays that can occur in infrastructure spending.

**RECOMMENDATION 5:** That the Government of Canada continue its efforts by focusing on investments in basic and strategic infrastructure, such as broadband Internet connectivity, to improve the quality of life of Canadian communities and enable Canada's rural, Northern and Indigenous communities to fully share in the country's economic growth.

**RECOMMENDATION 6:** That the Government of Canada clearly define the governance of the Canada Infrastructure Bank, its business model, its practices and its strategic objectives.

**RECOMMENDATION 7:** That the Government of Canada ensure the independence of the chairperson and the board of directors of the Canada Infrastructure Bank by drawing on Canadian and international best practices in governance.

## INTRODUCTION

On February 23, 2016, the Senate authorized the Standing Senate Committee on National Finance (henceforth, the committee) to study and report on the design and implementation of the federal government's multi-billion dollar infrastructure funding program. As part of its study, on Tuesday, February 28, 2017, our committee tabled a first interim report, [\*Better Planning, Better Investing: Achieving Success in Infrastructure\*](#), wherein it made six recommendations to the government.

Our committee has since continued its study. As of May 16, 2017, our committee received testimony from 15 other witnesses, including officials from the Privy Council Office, Infrastructure Canada, the Office of the Parliamentary Budget Officer, the Caisse de dépôt et placement Québec, as well as academic experts and think-tanks.

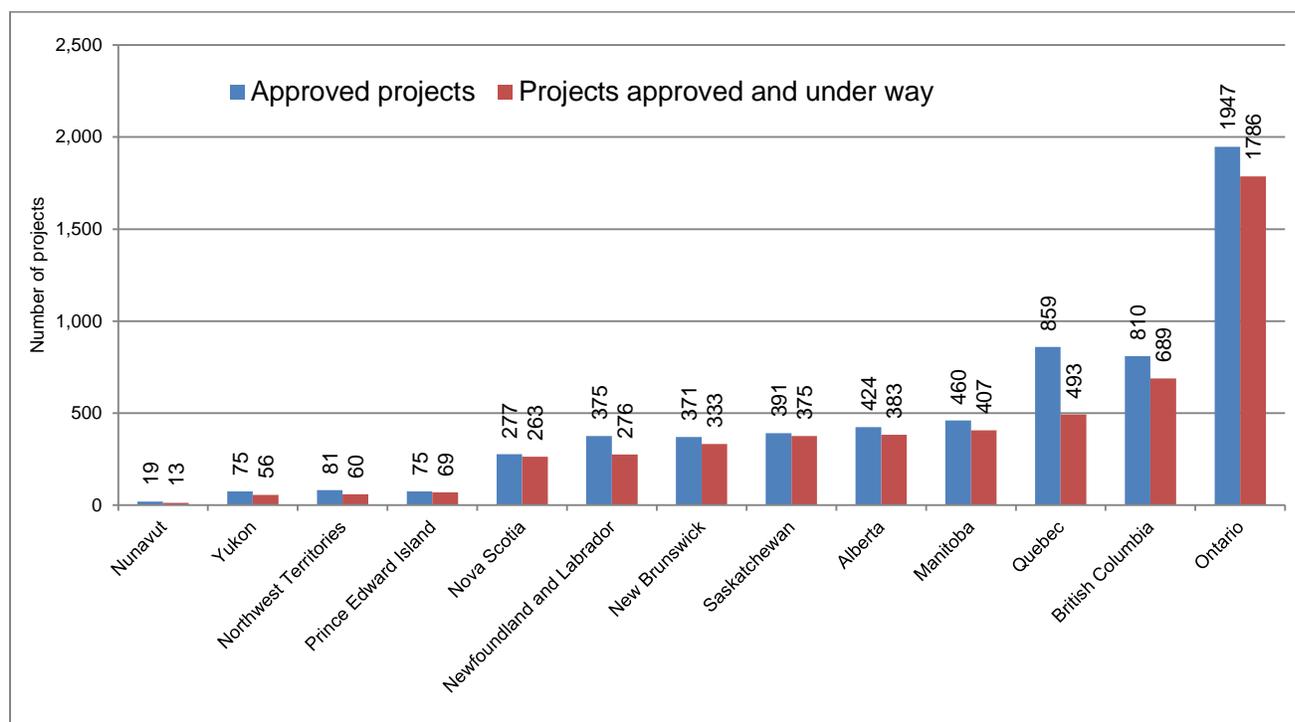
The aim of this report is to assess the results achieved by the infrastructure program so far using, among other methods, a database developed at the committee's request to identify and monitor projects. It is the expressed intent of the members of the committee to share the contents of the database with Canadians in the most cost effective way possible. This second interim report also examines the transparency, accountability, and predictability of government data regarding the infrastructure program and the funding challenges specific to rural areas. Finally, this second interim report addresses the Canada Infrastructure Bank.

# 1 RESULTS OBTAINED SINCE THE LAUNCH OF PHASE 1 OF THE INFRASTRUCTURE PLAN

In keeping with the Order of Reference to examine and report on the design and delivery of the current government’s multi-billion dollar infrastructure funding program, our committee retained the service of a software consultant to construct a data base that would incorporate all the Infrastructure project data currently available within each of the 32 federal departments and agencies. In order to assist senators in their analysis, the database, called *Infrastructure Project Analyzer (IPA)*, can generate a number of reports. The committee’s first interim report showed 1402 projects were approved at a value of \$5.8 billion. This report shows 6194 projects have been approved, for a value of \$13 billion.<sup>2</sup> Our committee does not have the resources to make the database openly available to all Canadians but in an effort to improve transparency, accountability and predictability, it is open to sharing it with stakeholders where and when it can be done on a cost effective basis. Although it would have been useful to include data from municipalities, provinces and territories in this analysis, access to this data is limited because of jurisdictional issues.

Between April 1, 2016 and May 5, 2017, Ontario received the largest number of approved and started infrastructure projects (see figure 1) as well as the largest amount of federal funding (see figure 2) However, in terms of per capita federal contribution, the Northwest Territories is the largest recipient of funding (see figure 3).

**Figure 1 – Number of Infrastructure Projects Approved and Under Way by Province and Territory, 1 April 2016–5 May 2017**

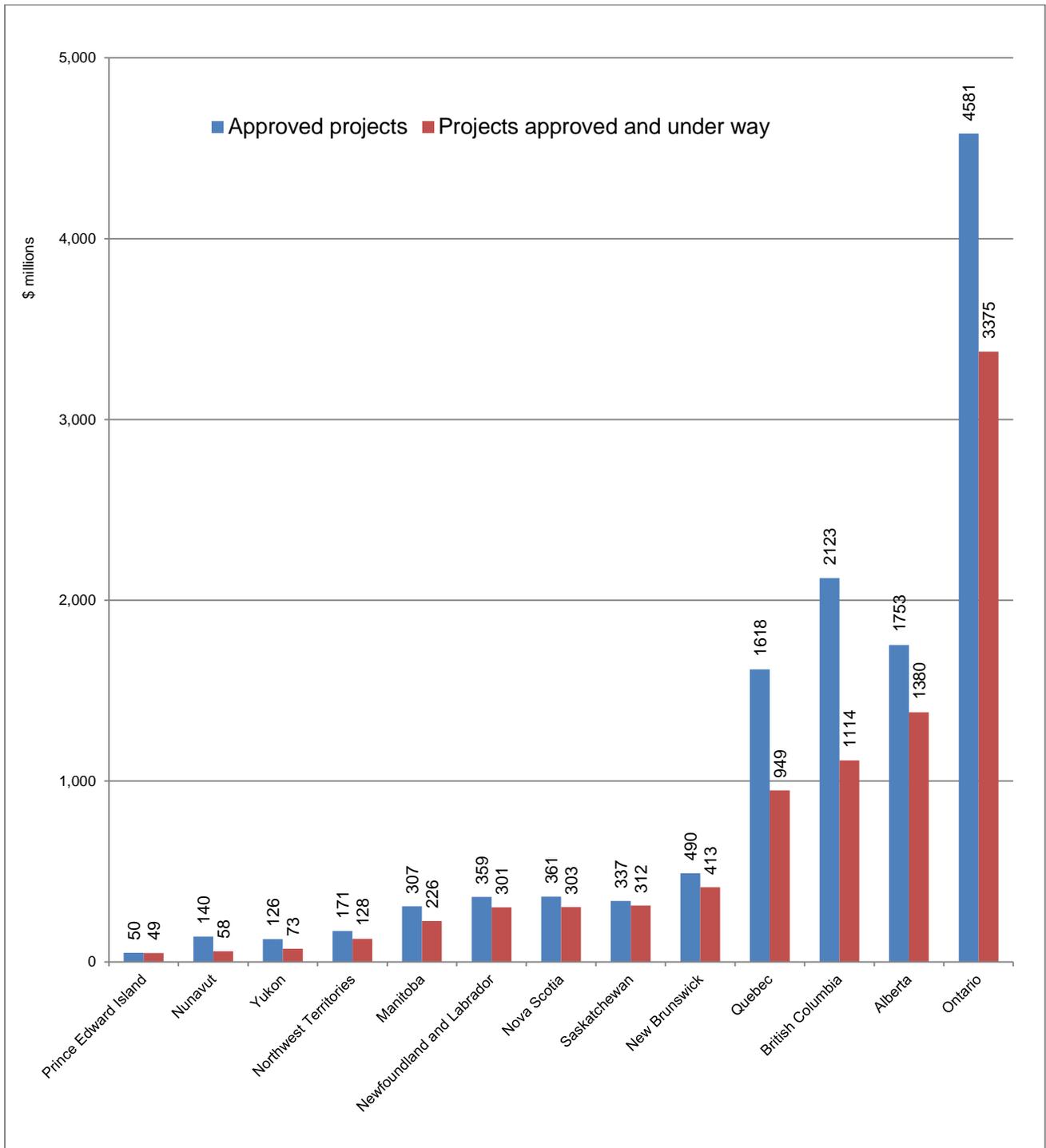


Source: Infrastructure Project Analyzer, Version 2.0.9 (Database created at the request of the Standing Senate Committee on National Finance)

<sup>2</sup> Note: the totals presented here include 30 projects that cannot be attributed to a specific province or territory.

Figure 2 below illustrates the total amount of federal contributions to infrastructure projects for each province and territory. As previously indicated, Ontario obtained the largest share of federal infrastructure investments between April 1, 2016, and May 5, 2017, receiving nearly 37 % of the total envelope for approved projects.

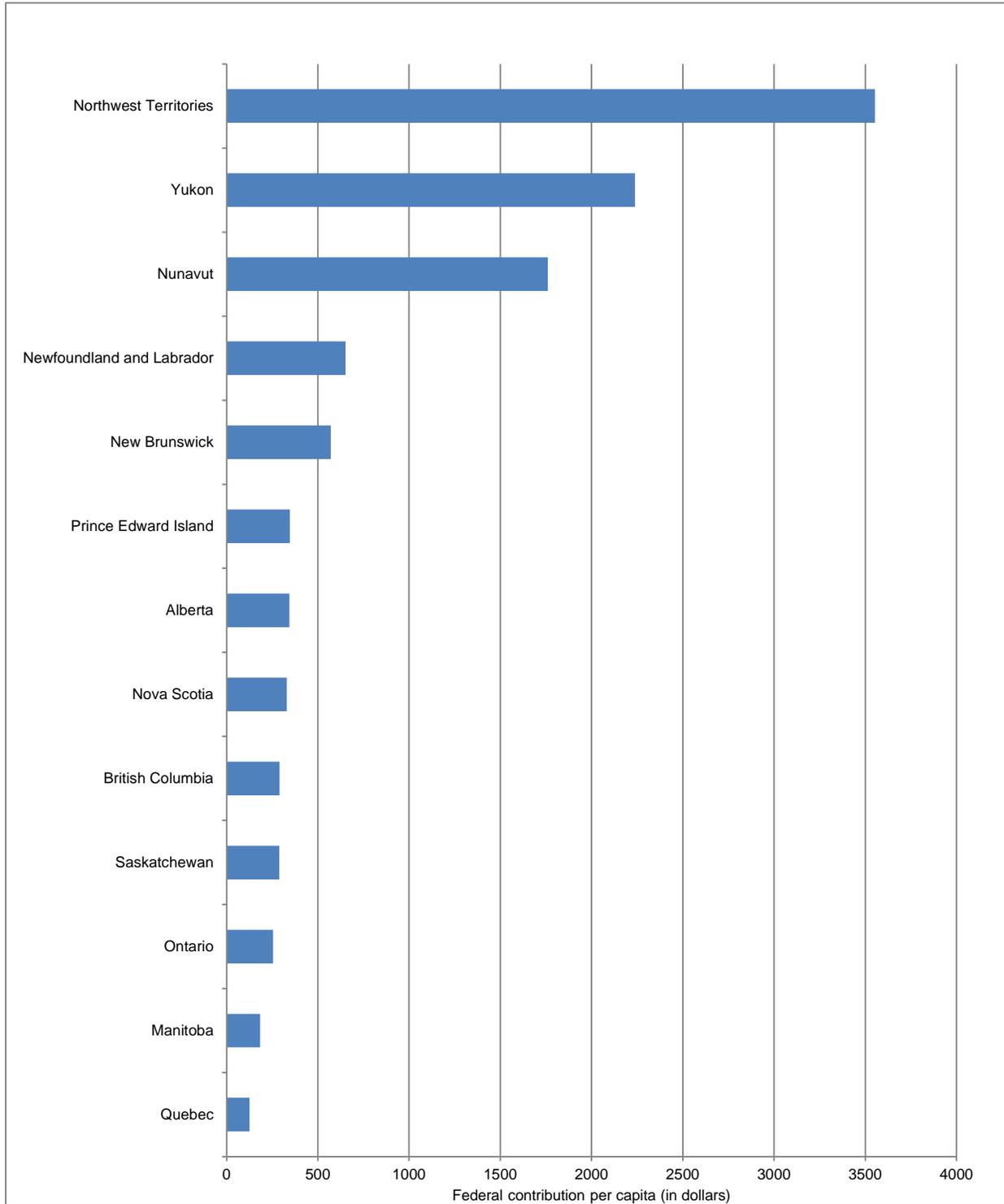
**Figure 2 – Federal Contributions to Infrastructure Projects Approved and Under Way by Province and Territory, 1 April 2016–5 May 2017 (\$ millions)**



Source: Infrastructure Project Analyzer, Version 2.0.9.

Figure 3 below illustrates federal contributions per capita to infrastructure projects approved in each province and territory.

**Figure 3 – Federal Contributions per Capita to Infrastructure Projects Approved by Province and Territory, 1 April 2016–5 May 2017**



Source: Infrastructure Project Analyzer, Version 2.0.9.

## 2 TRANSPARENCY AND AVAILABILITY OF INFRASTRUCTURE DATA

The Government of Canada has expressed an increased desire for transparency, as indicated by its Open Government initiative, which seeks to “create greater transparency and accountability, increase citizen engagement, and drive innovation and economic opportunities through open data, open information, and open dialogue.”<sup>3</sup> This is further demonstrated by the creation of the Results and Delivery team at the Privy Council Office. Matthew Mendelsohn, Deputy Secretary to the Cabinet, himself made the following statement:

It is important for the public and parliamentarians to be able to see how much money is spent and to understand inputs and activities in a clear way so that at the end of the day we are not spending money just to spend money. We are not undertaking activities just for the sake of activities. There is always a clear result, outcome or impact in mind.<sup>4</sup>

Our committee appreciates the intentions behind this approach and recognizes the importance of transparency and accountability. However, in the course of its study our committee has found that it is still difficult to obtain data on some important government programs, particularly infrastructure programs.

In its first interim report, our committee noted that it is difficult to monitor the use of infrastructure funds because the Government of Canada has an array of programs managed by over 30 departments and organizations, each with its own priorities, performance indicators and timelines. According to Mr. Mendelsohn, the government is working on a more horizontal and government-wide approach. Consequently, our committee sees this commitment by Mr. Mendelsohn as a welcomed addition to the infrastructure initiative, given the noted challenges around transparency, accountability and predictability.

Since presenting its first interim report, our committee obtained more information and relevant data on the infrastructure projects and expenditures of the various federal government organizations due to the work of the Office of the Parliamentary Budget Officer. However, a number of gaps remain regarding access to information. For example, our committee was unable to obtain details on 2,632 projects worth nearly \$1.7 billion, as the departments and organizations responsible for them consider this information confidential (see Table 1).

---

<sup>3</sup> Government of Canada, [Open Government](#).

<sup>4</sup> Senate, Standing Committee on National Finance, [Evidence](#), 1<sup>st</sup> Session, 42<sup>nd</sup> Parliament, 16 May 2017.

**Table 1 – Confidential and Non Confidential projects Data of Infrastructure Projects, by Organization**

<b>Organization</b>	<b>Non Confidential Projects</b>	<b>Confidential Projects</b>
Indigenous and Northern Affairs Canada	0	1682
Fisheries and Oceans Canada	96	549
Parks Canada	0	124
Innovation, Science and Economic Development Canada	72	86
Health Canada	49	73
Canada Border Services Agency	0	70
Natural Resources Canada	19	30
Public Services and Procurement Canada	0	14
Treasury Board of Canada Secretariat	0	1
Royal Canadian Mounted Police	7	1
National Gallery of Canada	0	1
Atlantic Canada Opportunities Agency	142	1
Western Economic Diversification Canada	321	0
VIA Rail	5	0
Transport Canada	13	0
Shared Services Canada	4	0
National Research Council Canada	7	0
National Defence	66	0
National Capital Commission	4	0
National Arts Centre	1	0
Marine Atlantic Inc.	3	0
Infrastructure Canada	1796	0
Environment and Climate Change Canada	2	0
Employment and Social Development Canada	643	0
Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec	197	0
Canadian Space Agency	2	0
Canadian Northern Economic Development Agency	19	0
Canadian Heritage	172	0
Canadian Food Inspection Agency	1	0
Canada Science and Technology Museum	1	0
Canada Mortgage and Housing Corporation	2334	0
Agriculture and Agri-Food Canada	14	0
<b>Total</b>	<b>5990</b>	<b>2632</b>

Note: these data do not come from the IPA database and may not agree with details presented elsewhere in the document.

Source: Office of the Parliamentary Budget Officer.

According to Peter Weltman, Senior Director, Costing and Program Analysis, Office of the Parliamentary Budget Officer, Infrastructure Canada is the only department that disclosed its projects to the Canadian public, although Treasury Board urged all departments to do the same. Again, our committee is troubled by the fact that there is no one federal department accountable to Parliament for this \$186 billion program spanning across 32 departments and agencies.

Our committee recognizes that some projects must remain confidential until they are announced or for security reasons. However, our Committee finds it difficult to understand why some departments, such as Indigenous and Northern Affairs Canada and the Canada Border Services Agency, do not disclose any information on the infrastructure projects they fund, especially given the Minister of Indigenous and Northern Affairs committed during question period in the Senate to publish all their projects on the department's website by March 31, 2017.

### **RECOMMENDATION 1**

**That the Government of Canada release all data on infrastructure projects, except where national defence and security are at stake, and that it also report all provincial, territorial and municipal data on infrastructure projects.**

#### **2.1 Federal Spending on Infrastructure Is Lagging Behind Schedule Compare to the 2016 Budget Forecast**

The Office of the Parliamentary Budget Officer (PBO) anticipates that about half of the infrastructure funds proposed in 2016–2017 will be spent as planned. This delay will be, according to his estimates, partly caught up in 2017–2018. According to the PBO, by the end of the first two years of its program, the government will have spent 89 per cent of what it had planned (see Table 2). The DPB therefore expects that some of the government's planned infrastructure spending will be delayed.

**Table 2 – Parliamentary Budget Officer: Expectations for Federal Infrastructure Spending**

	2016–2017	2017–2018	Total
Federal infrastructure spending (\$ millions)	1,910	8,176	10,086
Infrastructure spending relative to Budget 2016	48%	112%	89%

Note: The above percentages show the amount of spending forecasted by the Office of the Parliamentary Budget Officer, compared to what was announced in the 2016 budget. It should be noted that Parliament must approve the government's spending plans.

Source: Office of the Parliamentary Budget Officer, [Economic and Fiscal Outlook](#), April 2017, p. 27.

Jason Jacques, Director of Economic and Financial Analysis, Office of the Parliamentary Budget Officer, explained that since the government spent only half of the money announced in Budget 2016, the increase in the gross domestic product has been reduced by half to about 0.1 per cent.

### 3 ECONOMIC GROWTH AND PERFORMANCE INDICATORS

In our first interim report, our committee recommended that Infrastructure Canada develop a long-term national infrastructure strategy with clear priorities, concrete objectives and specific performance measures.<sup>5</sup> In Budget 2016, the government stated that its infrastructure spending would create “good, well-paying jobs” and “deliver sustained economic growth for years to come.”<sup>6</sup>

Given that making strategic infrastructure investments will involve difficult choices, Tiff Macklem Dean of the Rotman School of Management at the University of Toronto, who appeared as an individual told our committee that these investments must have a clear policy anchor and clear indicators to assess their economic value. In his view, the goal should be to increase medium- and long-term productivity growth measured as GDP per worker. Yet Mr. Lammam, Director, Fiscal Studies at the Fraser Institute, made the following argument:

In principle, sound infrastructure projects can improve our country's productive capacity by allowing Canadians to produce more and to reduce the costs of delivering goods and services to market. A needed road, railway or port that helps move people, goods and resources more efficiently and at a lower cost can indeed help build a more prosperous economy. In practice, however, not all of the federal government's infrastructure spending fits this bill. In fact, a mere 10.6 per cent of the nearly \$100 billion in new infrastructure spending is earmarked for trade and transportation. In other words, the government plans to spend almost 11 cents of each infrastructure dollar on the types of projects most likely to improve the productive capacity of our country.<sup>7</sup>

Nonetheless, Mr. Mendelsohn believes that, while productivity and economic growth are important, other indicators matter too:

This government would not focus exclusively on economic measures but a broad range of measures including economic growth and productivity, environmental sustainability considerations and social considerations, all of which together contribute to good economic growth and quality-of-life possibilities.<sup>8</sup>

In his opinion, these factors could also increase economic opportunities. He believes that it is more difficult to empirically measure the economic impact of social and green infrastructure than that of trade and transportation infrastructure.

However, Mr. Lammam expressed serious concerns about the economic value of such social infrastructure projects: “Although these initiatives may be appreciated by the communities in which they are built, there is little evidence that such spending will increase the economy's long-term potential. In fact, the federal government may end up hurting the economy by focusing on such

---

<sup>5</sup> Standing Senate Committee on National Finance, [Smarter Planning, Smarter Spending: Achieving Infrastructure Success](#), Ottawa, February 2017, p. 8.

<sup>6</sup> Department of Finance Canada, [Growing the Middle Class](#), Budget 2016, p. 86.

<sup>7</sup> Senate, Standing Committee on National Finance, [Evidence](#), 1<sup>st</sup> Session, 42<sup>nd</sup> Parliament, 3 May 2017.

<sup>8</sup> Senate, Standing Committee on National Finance, [Evidence](#), 1<sup>st</sup> Session, 42<sup>nd</sup> Parliament, 16 May 2017.

projects, especially if the productivity gains of the infrastructure projects are less than the economic costs imposed by the taxes required to fund them.”<sup>9</sup>

Our committee is open to accepting a broader interpretation of the infrastructure funding program, but reminds all stakeholders of its stated objectives: to create good well-paying jobs and to deliver sustained economic growth.

## **RECOMMENDATION 2**

**In keeping with recommendation 1 from the first interim report, our committee again recommends that the Government of Canada develop a long-term national infrastructure strategy with clear priorities, concrete objectives and specific performance measures. This strategy should take into consideration municipal, provincial and territorial priorities as well.**

## **RECOMMENDATION 3**

**That the Government of Canada report to Canadians on the achievements of the two stated goals of the infrastructure funding program which are job creation and the delivery of sustained economic growth.**

## **RECOMMENDATION 4**

**That the Government of Canada take appropriate measures to make up for delays that can occur in infrastructure spending.**

## **4 RURAL INFRASTRUCTURE**

Our committee also took an interest in the infrastructure needs of rural communities. On this issue, some witnesses noted the challenges of infrastructure development in rural areas, citing the example of the infrastructure needed to provide broadband Internet connectivity. According to Mr. Lamman, 80% of infrastructure costs stem from operation and maintenance.<sup>10</sup>

Professor Ryan Gibson of the University of Guelph, who appeared as an individual, emphasized that the remoteness and low population density of rural areas need to be taken into account when analyzing rural programs or policies owing to differences in resource availability and the diversity of rural communities.<sup>11</sup> Accordingly, one of the goals of rural infrastructure projects is to serve communities appropriately while minimizing distance-related costs. Important aspects of rural infrastructure include the need for stable funding mechanisms, measures to ensure the fiscal effectiveness of infrastructure projects and infrastructure policies that are tailored to the needs of rural regions. Professor Gibson asserted that rural infrastructure is essential to Canada’s economic development, as it is needed by the businesses that extract natural resources in rural regions, and that such infrastructure generates economic and technological development opportunities. For example, better access to broadband Internet would open the door to new markets.

---

<sup>9</sup> Senate, Standing Committee on National Finance, [Evidence](#), 1<sup>st</sup> Session, 42<sup>nd</sup> Parliament, 3 May 2017.

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> Ibid.

Professor Gibson noted the value of broadband Internet connectivity in attracting youth and businesses that are looking for investment opportunities. In his view, broadband Internet could make rural communities more competitive with international rivals. He cited a study conducted in Churchill, Manitoba, a community that was connected to broadband Internet over the course of three or four years in the early 2000s.<sup>12</sup> The study showed that ending access to these services had a negative impact on employment and business productivity in the region; the same effects have been observed in Nova Scotia. Mr. Lammam also argued that investment in better broadband Internet access could increase productivity in rural areas.

For his part, Professor Gibson said that in rural, Northern and Indigenous communities, basic infrastructure, such as drinking water, should take priority over infrastructure that increases economic activity, as the people living in these regions sometimes have to relocate because of a lack of basic services.

## **RECOMMENDATION 5**

**That the Government of Canada continue its efforts by focusing on investments in basic and strategic infrastructure, such as broadband Internet connectivity, to improve the quality of life of Canadian communities and enable Canada's rural, Northern and Indigenous communities to fully share in the country's economic growth.**

## **5 CANADA INFRASTRUCTURE BANK**

### **5.1 Steps Leading to the Creation of the Canada Infrastructure Bank**

In its *Fall Economic Statement 2016*, the Government of Canada officially proposed the creation of the Canada Infrastructure Bank. The Bank would work with institutional investors, such as public and private pension funds, to identify potential infrastructure projects and investment opportunities.<sup>13</sup>

In Budget 2017, the government specified that the Canada Infrastructure Bank would be responsible for investing at least \$35 billion over 11 years. The Bank would make these investments by focusing on large, transformative infrastructure projects such as the following:

- regional transit plans;
- transportation networks; and
- electricity grid interconnections.

On April 11, 2017, the government took another step forward by including in Bill C-44 — the first bill to implement some measures of the 2017 federal budget — the founding law of the Canada Infrastructure Bank. Some members of our committee are of the opinion that legislation of this scope and complexity does not fit into a budget implementation act and should instead be the subject of a separate bill to enable its proper study.

---

<sup>12</sup> Rural Development Institute, Brandon University, [Industry Canada Broadband Economic Impact Study](#), Final Report, 31 August, 2005.

<sup>13</sup> Department of Finance Canada, [Fall Economic Statement 2016](#), Ottawa, November 2016, p. 26.

On 8 May 2017, the Honourable Amarjeet Sohi, Minister of Infrastructure and Communities, announced that the future Canada Infrastructure Bank would be located in Toronto and that the government has launched selection processes for its senior management. The goal is to have the Bank operational in late 2017.<sup>14</sup>

As part of our study on infrastructure spending, our committee has continued to closely monitor the work of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which the Senate assigned the task of considering Division 18 of Part 4 of Bill C-44, which would enact the Canada Infrastructure Bank Act. On June 8, 2017, this committee presented its report in the Senate and published it on its website.

## 5.2 The Canada Infrastructure Bank's Potential

The government's announcement of the creation of the Canada Infrastructure Bank provoked a great deal of interest from our committee members and from a number of witnesses who appeared before our committee. These witnesses offered their opinions and expertise while the legislation on the Canada Infrastructure Bank was still before Parliament.

According to Bill C-44,<sup>15</sup> the Canada Infrastructure Bank's purpose is to invest in, and seek to attract private sector and institutional investment to, revenue-generating infrastructure projects in Canada or partly in Canada that will be in the public interest.<sup>16</sup> To achieve this objective, the Bank's board of directors, composed of a chairperson and between 8 and 11 other directors,<sup>17</sup> will be able to use innovative financial tools.<sup>18</sup>

A number of witnesses told the committee that the Bank would be a useful and effective additional tool to enhance the government's capacity to carry out major infrastructure projects by leveraging the strengths of the private and public sectors. However, other witnesses and some committee members expressed concerns about the Bank, arguing that the government already has all the tools it needs to achieve its infrastructure goals.

In his appearance before our committee, Michael Sabia, President and Chief Executive Officer of the Caisse de dépôt et placement du Québec and member of the Advisory Council on Economic Growth, like multiple several other witnesses, explained that Canada faces major infrastructure investment gaps, although the estimates of its size vary widely from \$200 billion to \$1 trillion. Mr. Sabia stated that governments alone cannot provide adequate infrastructure funding in Canada, in part because of their debt levels.

The testimony that our committee heard suggests that there is an immense need for infrastructure investments in Canada and that, when these investments are well targeted, they make Canada more competitive internationally. According to Michael Sabia, "if we have more efficient ports we're better able to compete. If we have more efficient airports, we're better able to compete. If we're better able

---

<sup>14</sup> Infrastructure Canada, "[Government of Canada launches Leadership Search for the Canada Infrastructure Bank](#)," News release, 8 May 2017.

<sup>15</sup> Bill C-44, Part 4, Division 18, Canada Infrastructure Bank Act.

<sup>16</sup> Bill C-44, Part 4, Division 18, clause 6.

<sup>17</sup> Bill C-44, Part 4, Division 18, clause 8.

<sup>18</sup> Bill C-44, Part 4, Division 18, clause 7(b).

to connect the country together, we're better able to compete and more productive. The whole issue of building a modern infrastructure for the country is like building the foundations for growth".<sup>19</sup>

Mr. Sabia explained to our committee that the creation of the Canada Infrastructure Bank is also motivated by social objectives and that it would attract many investors to Canada. He argued that

Ultimately the infrastructure bank is about putting in place an institutional capacity to take perhaps some government money. The government has indicated that it's committing capital to that bank. It will draw on people like us, on our counterparts in Canada and on funds from around the world. All of them would line up to invest in Canada. Why not do that and free up resources to build a better health care system, a better education system and a better deal for Indigenous Canadians, all the things that we talk about in the newspapers every day? That is why I say being creative about how we finance infrastructure is at the end of the day not just an economic issue but a social issue.<sup>20</sup>

Mr. Macklem explained that a well-designed Canadian infrastructure bank could play an important role in supporting strategic infrastructure in Canada. He believes that an enormous amount of private capital is searching for long-term, real returns. A Canadian infrastructure bank could take equity positions or offer government guarantees to address some of the uncertainties involved, particularly early in projects. He offered the following observation:

We've seen this both in the [United Kingdom] and in Australia, where we reduce regulatory uncertainty by getting [...] approvals from the government early in the process; where we have highly professional infrastructure experts that have experience dealing with the private sector in structuring, delivering and executing these projects."<sup>21</sup>

Mr. Lammam said:

The current government has, for whatever reason, moved away from that model, and that model has actually been shown to be quite successful, not just within Canada but in the U.K. and Australia. Canada became a leader in part due to the efforts of the B.C. government on P3s, and the reason why they've been shown to be beneficial is that they don't say anything about whether the particular project is productivity enhancing, but if the government is going to choose to deliver a bridge, a road, they can do so in a more efficient and innovative manner than traditional procurement.<sup>22</sup>

---

<sup>19</sup> Senate, Standing Committee on National Finance, [Evidence](#), 1<sup>st</sup> Session, 42<sup>nd</sup> Parliament, 15 February 2017.

<sup>20</sup> Ibid.

<sup>21</sup> Senate, Standing Committee on National Finance, [Evidence](#), 1<sup>st</sup> Session, 42<sup>nd</sup> Parliament, 14 February 2017.

<sup>22</sup> Senate, Standing Committee on National Finance, [Evidence](#), 1<sup>st</sup> Session, 42<sup>nd</sup> Parliament, 3 May 2017.

He said that “now we're going into this new infrastructure bank where the government's going to try and leverage private capital. It's not clear exactly how that's going to be different from P3s and how it will be beneficial.”<sup>23</sup>

Jean-François Tremblay, Deputy Minister, Infrastructure and Communities, and Glenn Campbell, Assistant Deputy Minister, Infrastructure Finance and Investment, Canada Infrastructure Bank Transition Office, reassured committee members about the Canada Infrastructure Bank’s mandate possibly overlapping with the mandates of Crown corporations such as Export Development Canada and the Business Development Bank of Canada. The two officials stated that no government entity currently fills the role set out for the Canada Infrastructure Bank. They asserted that private investors do not have access to a tool designed to help them invest jointly with the public sector, as envisioned for the Canada Infrastructure Bank.

In light of the testimony heard, some members of our committee remain concerned that the Canada Infrastructure Bank’s mandate could place it in competition with other federal Crown corporations.

## **RECOMMENDATION 6**

**That the Government of Canada clearly define the governance of the Canada Infrastructure Bank, its business model, its practices and its strategic objectives.**

### **5.3 Federal Funding for the Canada Infrastructure Bank**

In its infrastructure plan, the Government of Canada indicated that it would invest \$35 billion in the Canada Infrastructure Bank, including \$20 billion in repayable capital and \$15 billion in non-repayable funding from the infrastructure plan.<sup>24</sup> The portion drawn from the infrastructure plan would be allocated as follows:

- \$5 billion for public transit systems;
- \$5 billion for trade and transportation corridors; and
- \$5 billion for green infrastructure projects.<sup>25</sup>

Mr. Campbell explained that the government would not transfer the \$35 billion in a single lump sum, but rather in accordance with the Bank’s operational needs. That way, the Bank would not need to manage a large treasury function.

He also pointed out that, under the rules of accrual accounting for Crown corporations, the government would reflect the \$15 billion in its financial accounts. Since the government would receive an asset in exchange for its investment of the additional \$20 billion, this amount would not have a net impact on the government’s accounts. This conclusion is in line with the government’s *Fall Economic Statement 2016*.

---

<sup>23</sup> Ibid.

<sup>24</sup> Josh Wingrove, “[New Infrastructure Bank Would Seek to Clear Billions in Backlogs](#),” *Bloomberg*, 21 March 2017.

<sup>25</sup> Infrastructure Canada, [Canada Infrastructure Bank](#), 23 May 2017.

## 5.4 Governance Respecting the Canada Infrastructure Bank

According to the Bank's enacting legislation, its president would be appointed by the Governor in Council to hold office during pleasure for a term that the Governor in Council considers appropriate.<sup>26</sup> The fact that the government can terminate, remove or suspend the President of the Canada Infrastructure Bank in this way has raised concerns among some witnesses and members of our committee over the independence of the President of the Crown corporation with respect to the government. Tiff Macklem told our committee that to be effective, the Infrastructure Bank will need to have a clear mandate and enough operational independence to attract the best infrastructure talent and produce expert project assessments.

To strike the right balance between the public interest and the independence required to properly fulfill its mandate, Mr. Macklem believes that the governance structure of the Canada Pension Plan Investment Board would be a good model. Pursuant to the *Canada Pension Plan Investment Board Act*, the Board's chairperson is appointed by the Governor in Council "to hold office during good behaviour for such term as the Governor in Council deems appropriate."<sup>27</sup> It is important to note that this legislation also provides that the Governor in Council may nonetheless remove the chairperson for cause.<sup>28</sup>

Mr. Tremblay, in contrast, believes that the Bank would be very independent and would decide which projects to be involved in while still having an ongoing dialogue with the government. He said that this is essentially the same approach used at other Crown corporations.

### RECOMMENDATION 7

**That the Government of Canada ensure the independence of the chairperson and the board of directors of the Canada Infrastructure Bank by drawing on Canadian and international best practices in governance.**

---

<sup>26</sup> Bill C-44, Division 18, clause 8(3), Canada Infrastructure Bank Act.

<sup>27</sup> [Canada Pension Plan Investment Board Act](#), section 12(1).

<sup>28</sup> [Canada Pension Plan Investment Board Act](#), section 12(2).

## CONCLUSION

Given the public infrastructure gap in Canada, estimated to range between \$200 and \$1,000 billion<sup>29</sup>, and the limited fiscal capacity of the provinces and municipalities, the witnesses generally agreed that the Government of Canada is right to invest in infrastructure. Nevertheless, they did not all agree on the scale and the type of the investments the federal government should make.

However, it is vital that these investments – which total over \$180 billion over 12 years for the federal government alone – meet their two stated objectives: to create good well-paying jobs and to deliver sustained economic growth, although other objectives were discussed regarding quality of life and productivity. These Infrastructure spending must be based on sound planning decisions and have demonstrable concrete benefits.

The government must be transparent, accountable and predictable, and release its data on infrastructure projects to the public. It must show prudence in establishing the Canada Infrastructure Bank. Finally, if it wishes to achieve the economic growth objective it set for its infrastructure spending, the government must fund appropriately targeted projects.

As stated in its first report, our committee believes that the Government of Canada must develop a long-term national infrastructure strategy with clear priorities, concrete targets and specific performance measures. This strategy should also take into account municipal, provincial and territorial priorities.

As the government moves forward with its multi-billion dollar infrastructure plan, our committee will be monitoring how it spends funds on its stated objectives for this infrastructure funding program. Our committee will also monitor the operation of the Bank's governance model. When done well, infrastructure can create lasting benefits by building healthy communities, enhancing prosperity and productivity in Canada, and laying the foundation for the future.

---

<sup>29</sup> Senate, Standing Committee on National Finance, [Evidence](#), 1<sup>st</sup> Session, 42<sup>nd</sup> Parliament, 15 February 2017

## APPENDIX 1 – WITNESSES WHO APPEARED BEFORE THE COMMITTEE

### **Caisse de dépôt et placement du Québec**

Michael Sabia, President and Chief Executive Officer

Macky Tall, Executive Vice-President, Infrastructure

(15-02-2017)

### **Fraser Institute**

Charles Lammam, Director, Fiscal Studies

(03-05-2017)

### **Infrastructure Canada**

Jean-François Tremblay, Assistant Deputy Minister, Infrastructure and Communities

Darlene Boileau, Assistant Deputy Minister, Corporate Services and Chief Financial Officer

Marc Fortin, Assistant Deputy Minister, Program Operations

Glenn Campbell, Assistant Deputy Minister, Infrastructure Finance and Investment, Canada

Infrastructure Bank Transition Office

Alain Desruisseaux, Director General, Strategic Policy and Priority Initiatives

(16-05-2017)

### **Office of the Parliamentary Budget Officer**

Jean-Denis Fréchette, Parliamentary Budget Officer

Peter Weltman, Senior Director, Costing and Program Analysis

Jason Jacques, Director, Economic and Fiscal Analysis

(03-05-2017)

### **Privy Council Office**

Matthew Mendelsohn, Deputy Secretary to the Cabinet, Results and Delivery

Francis Bilodeau, Assistant Secretary to Cabinet, Results and Delivery

(16-05-2017)

**Ryan Gibson**, Libro Professor of Regional Economic Development, School of Environmental Design and Rural Development, University of Guelph

(03-05-2017)

**Tiff Macklem**, Dean, Rotman School of Management, University of Toronto

(14-02-2017)

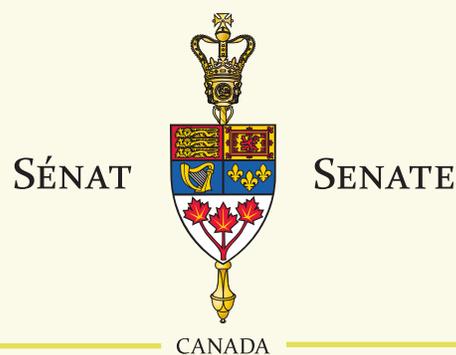
# MIEUX PLANIFIER, MIEUX INVESTIR:

*Assurer la transparence,  
la reddition de comptes et  
la prévisibilité des programmes  
d'infrastructures fédéraux*

Rapport du Comité sénatorial permanent  
des finances nationales

L'honorable Percy Mockler, président  
L'honorable Anne C. Cools, vice-présidente

Juin 2017





**Mieux planifier, Mieux investir : Assurer la transparence,  
la reddition de comptes et la prévisibilité des programmes  
d'infrastructures fédéraux**

Deuxième rapport intérimaire du Comité sénatorial permanent  
des finances nationales sur les dépenses en infrastructure

**VINGTIÈME RAPPORT**

*Président*  
L'honorable Percy Mockler

*Vice-présidente*  
L'honorable Anne C. Cools

Juin 2017



*Renseignements :*

*Par courriel : [NFFN@sen.parl.gc.ca](mailto:NFFN@sen.parl.gc.ca)*

*Sans frais : 1-800-267-7362*

*Par la poste : Comité sénatorial permanent des finances nationales  
Sénat, Ottawa (Ontario), Canada, K1A 0A4*

*Le rapport peut être téléchargé à l'adresse suivante :  
[www.senate-senat.ca/nffn.asp](http://www.senate-senat.ca/nffn.asp)*

Le Sénat est présent sur Twitter : [@SenatCA](https://twitter.com/SenatCA), suivez le comité à l'aide du mot-clé diésé #NFFN



*This report is also available in English*



## TABLE DES MATIÈRES

LE COMITÉ .....	2
ORDRE DE RENVOI.....	5
RÉSUMÉ .....	6
RECOMMANDATIONS .....	7
INTRODUCTION.....	8
1 RÉSULTATS OBTENUS DEPUIS LE DÉBUT DE LA PHASE 1 DU PLAN D'INFRASTRUCTURE .....	9
2 TRANSPARENCE ET DISPONIBILITÉ DES DONNÉES SUR L'INFRASTRUCTURE.....	12
3 CROISSANCE ÉCONOMIQUE ET INDICATEURS DE RENDEMENT.....	15
4 INFRASTRUCTURES RURALES .....	16
5 BANQUE DE L'INFRASTRUCTURE DU CANADA .....	17
CONCLUSION.....	23
ANNEXE 1 — TÉMOINS AYANT COMPARU DEVANT NOTRE COMITÉ.....	24

## LE COMITÉ



L'honorable  
\*Percy Mockler,  
président



L'honorable  
\*Anne C. Cools,  
vice-présidente

### Les honorables sénateurs :



Raynell  
Andreychuk



George Baker,  
C.P.



Joseph A. Day



Nicole Eaton



Éric Forest



\*Elizabeth  
Marshall



Lucie Moncion



Richard Neufeld



Victor Oh



André Pratte



Yuen Pau Woo

\*membre du Sous-comité du programme et de la procédure

### *Membres d'office du comité :*

Peter Harder, C.P. (ou Diane Bellemare) et Larry Smith (ou Yonah Martin)

### *Autres sénateurs ayant participé, de temps à autre, aux travaux :*

Ataullahjan, Batters, Bellemare, Black, Cowan, Dagenais, Dean, Enverga, Housakos, Maltais, Manning, Martin, McIntyre, Mitchell, Moore, Omidvar, Poirier, Greene Raine, Smith et Tkachuk

***Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement :***

Sylvain Fleury et Olivier Leblanc-Laurendeau, analystes

***Direction des comités du Sénat :***

Gaëtane Lemay, greffière du comité

Louise Martel, adjointe administrative

***Direction des communications du Sénat :***

Marcy Galipeau, chef, Comités et activités de rayonnement

Mila Pavlovic, agente des communications



## ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 23 février 2016 :

L'honorable sénateur Smith (*Saurel*) propose, appuyé par l'honorable sénateur Manning,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier, en vue d'en faire rapport, la conception et l'application du programme de plusieurs milliards de dollars du gouvernement fédéral pour le financement des infrastructures ;

Que, lorsqu'il effectuera cette étude, le comité soit particulièrement attentif :

- à la façon dont les projets d'infrastructure sont financés ;
- aux critères que les demandeurs (provinces, territoires, municipalités, gouvernements autochtones, organismes, etc.) doivent respecter pour être admissibles au financement ;
- aux types de projets d'infrastructure qui obtiennent un financement ;
- aux façons de s'assurer que le financement est efficient, économique et accordé en temps opportun ;
- à la façon dont les fonds sont distribués, parmi les grandes et petites collectivités, utilisés et, au besoin, contrôlés ;
- au suivi et au respect des conditions fixées, lorsque l'approbation d'un projet est assujettie à des conditions ;
- aux leçons tirées de précédents programmes d'infrastructures canadiens et dans d'autres juridictions ;
- aux questions connexes.

Que le comité présente son rapport final au Sénat au plus tard le 31 décembre 2016, et conserve tous les pouvoirs nécessaires pour rendre publiques ses constatations pendant 180 jours suivant le dépôt du rapport final.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Charles Robert

\*\*\*\*\*

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 17 novembre 2016 :

L'honorable sénateur Smith propose, appuyé par l'honorable sénatrice Martin,

que, nonobstant l'ordre de renvoi du Sénat adopté le mardi 23 février 2016, la date du rapport final du Comité sénatorial permanent des finances nationales concernant son étude sur la conception et l'application du programme de plusieurs milliards de dollars du gouvernement fédéral pour le financement des infrastructures soit reportée du 31 décembre 2016 au 30 juin 2018.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Charles Robert

## RÉSUMÉ

En février 2016, le Sénat a autorisé le Comité sénatorial permanent des finances nationales à étudier, en vue d'en faire rapport, la conception et l'application du programme de plusieurs milliards de dollars du gouvernement fédéral pour le financement des infrastructures. Dans le cadre de son étude, notre comité a déposé un premier rapport intérimaire, intitulé [Mieux planifier, mieux investir : Atteindre le succès en infrastructure](#), le 28 février 2017. L'objectif de ce deuxième rapport intérimaire est d'analyser le programme en termes de transparence, de responsabilité et de prévisibilité. Du 14 février au 16 mai 2017, notre comité a poursuivi son étude et recueilli les témoignages de 15 autres témoins, notamment de représentants du Bureau du Conseil privé, d'Infrastructure Canada, du Bureau du directeur parlementaire du budget et de la Caisse de dépôt et placement du Québec, ainsi que des experts universitaires et des groupes de réflexion.

Dans son budget déposé le 22 mars 2017, le gouvernement a réitéré ses engagements en matière d'infrastructure et prévoit, en prenant en considération les programmes existants, investir 186,7 milliards de dollars échelonnés sur 12 ans<sup>1</sup>. Il est entendu que ce montant doit être combiné avec les investissements d'infrastructure provinciaux, territoriaux et municipaux qui représentent deux tiers des engagements totaux en matière de financement.

Le programme du gouvernement pour le financement des infrastructures est divisé en deux phases. La phase I, totalisant 11,9 milliards de dollars sur cinq ans à partir de 2016-2017, répond aux besoins immédiats en matière d'infrastructure. La phase II, avec 81 milliards de dollars additionnels sur onze ans, se concentrera sur :

- le transport en commun;
- l'infrastructure verte;
- l'infrastructure sociale;
- l'infrastructure commerciale et les projets de transport;
- le transport et l'infrastructure des collectivités rurales et du nord.

En outre, le gouvernement créera la Banque de l'infrastructure du Canada pour fournir des garanties de prêts et des investissements en capital dans l'infrastructure.

Le gouvernement a établi deux objectifs pour ces investissements : créer de bons emplois bien rémunérés et assurer une croissance économique soutenue. Pour atteindre ces objectifs le plus efficacement possible, notre comité formule les recommandations suivantes.

---

<sup>1</sup> Infrastructure Canada, [Plan investir dans le Canada](#).

## RECOMMANDATIONS

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales fait les recommandations suivantes :

**RECOMMANDATION 1 :** Que le gouvernement du Canada rende accessibles toutes les données relatives aux projets d'infrastructure, à l'exception des cas où la sécurité ou la défense nationale est en jeu, et qu'il présente également toutes les données provinciales, territoriales et municipales sur les projets d'infrastructure.

**RECOMMANDATION 2 :** Conformément à la recommandation 1 de son premier rapport intérimaire, notre comité recommande de nouveau au gouvernement du Canada d'élaborer une stratégie nationale d'infrastructure à long terme avec des priorités claires, des objectifs concrets et des mesures de rendement spécifiques. Cette stratégie devrait également prendre en compte les priorités municipales, provinciales et territoriales.

**RECOMMANDATION 3 :** Que le gouvernement du Canada fasse rapport aux Canadiens et aux Canadiennes sur l'atteinte des deux objectifs énoncés dans le programme de financement de l'infrastructure, c'est-à-dire de créer des emplois et d'assurer une croissance économique soutenue.

**RECOMMANDATION 4 :** Que le gouvernement du Canada prenne les mesures appropriées afin de rattraper les retards pouvant survenir dans les dépenses en matière d'infrastructure.

**RECOMMANDATION 5 :** Que le gouvernement du Canada poursuive ses efforts en investissant de façon prioritaire dans les infrastructures de base et dans les infrastructures stratégiques, par exemple l'accès à Internet à large bande, afin d'améliorer la qualité de vie des communautés canadiennes et de permettre aux collectivités autochtones, nordiques et rurales du Canada de participer pleinement à la croissance économique du pays.

**RECOMMANDATION 6 :** Que le gouvernement du Canada définisse clairement la gouvernance de la Banque de l'infrastructure du Canada, son modèle opérationnel, ses pratiques et ses objectifs stratégiques.

**RECOMMANDATION 7 :** Que le gouvernement du Canada s'assure de l'indépendance du président et du conseil d'administration de la Banque de l'infrastructure du Canada en s'inspirant des pratiques exemplaires en matière de gouvernance ayant cours au Canada et à l'étranger.

## INTRODUCTION

Le 23 février 2016, le Sénat a autorisé le Comité sénatorial permanent des finances nationales (ci-après le comité) à étudier, en vue d'en faire rapport, la conception et l'application du programme de plusieurs milliards de dollars du gouvernement fédéral pour le financement des infrastructures. Dans le cadre de son étude, le mardi 28 février 2017, le comité a déposé un premier rapport intérimaire, intitulé [Mieux planifier, mieux investir : Atteindre le succès en infrastructure](#), dans lequel il formulait six recommandations à l'intention du gouvernement.

Notre comité a depuis poursuivi son étude. En date du 16 mai 2017, nous avons recueilli les témoignages de 15 autres témoins, notamment de représentants du Bureau du Conseil privé, d'Infrastructure Canada, du Bureau du directeur parlementaire du budget et de la Caisse de dépôt et placement du Québec, ainsi que d'experts universitaires et de groupes de réflexion.

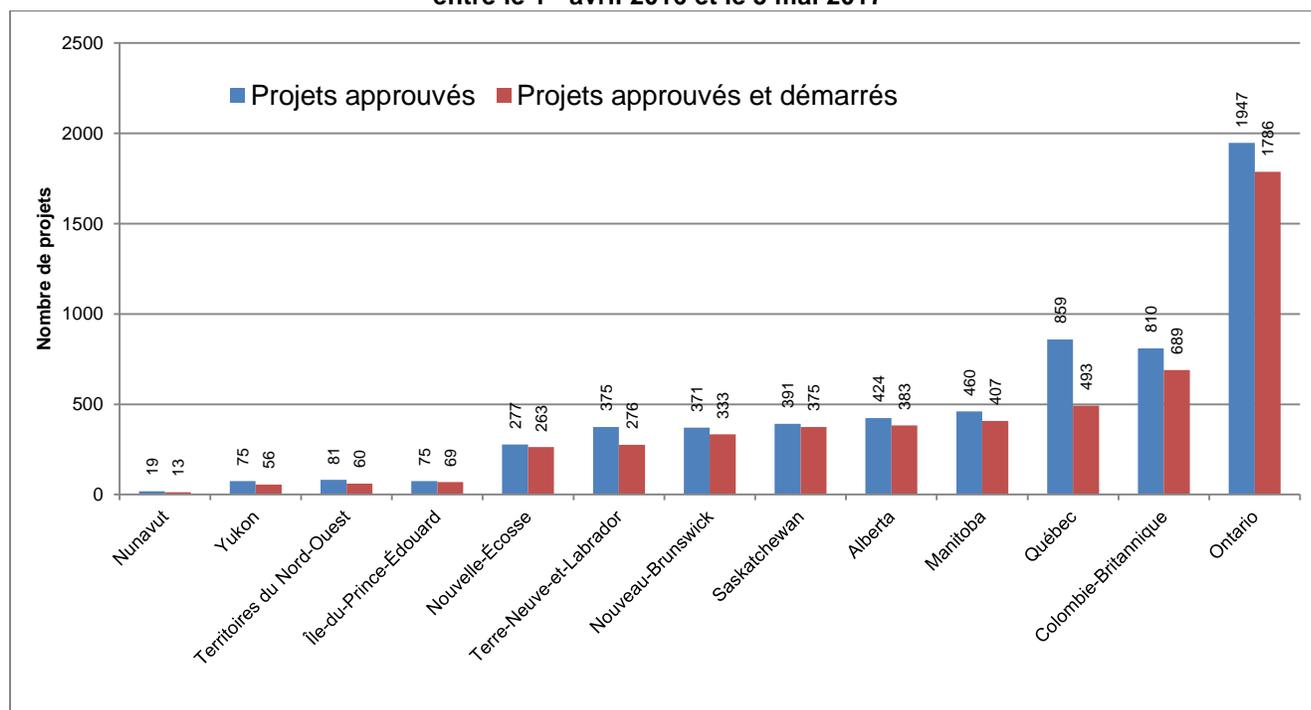
L'objectif de ce rapport est d'évaluer les résultats obtenus jusqu'à présent par le nouveau programme d'infrastructure, en utilisant, entre autres, une base de données conçue à la demande de notre comité pour identifier et surveiller les projets. L'intention exprimée par les membres du comité est de partager le contenu de la base de données avec les Canadiens et les Canadiennes de la façon la plus rentable possible. Ce deuxième rapport intérimaire examine également la transparence, la reddition de compte et la prévisibilité des données gouvernementales concernant le programme d'infrastructure et les défis de financement spécifiques aux zones rurales. Enfin, ce deuxième rapport intérimaire aborde la question de la Banque de l'infrastructure du Canada.

# 1 RÉSULTATS OBTENUS DEPUIS LE DÉBUT DE LA PHASE 1 DU PLAN D'INFRASTRUCTURE

Conformément à son ordre de renvoi d'étudier, en vue d'en faire rapport, la conception et l'application du programme de plusieurs milliards de dollars du gouvernement fédéral pour le financement des infrastructures, notre comité a retenu les services d'un consultant en informatique pour créer une base de données intégrant toutes les données du plan d'infrastructure actuellement disponibles pour chacun des 32 ministères et organismes fédéraux. Afin d'assister les sénateurs dans leur analyse, la base de données, appelée *Analyseur des projets d'infrastructure* (API), peut générer un certain nombre de rapports. Le premier rapport intérimaire du comité démontrait que 1402 projets avaient été approuvés pour une valeur totale de 5,8 milliards de dollars. Le présent rapport démontre que 6194 projets ont été approuvés, pour une valeur totale de 13 milliards de dollars<sup>2</sup>. Notre comité ne dispose pas des ressources pour rendre la base de données ouvertement accessible à tous les Canadiens et toutes les Canadiennes mais, dans un effort pour accroître la transparence, la reddition de compte et la prédictibilité, nous sommes ouverts à la partager avec des parties intéressées où et quand cela peut être fait de manière rentable. Bien qu'il ait été utile d'inclure dans cette analyse les données provenant des municipalités, des provinces et des territoires, l'accès à ces données est limité en raison d'enjeux juridiques.

Entre le 1<sup>er</sup> avril 2016 et le 5 mai 2017, l'Ontario comptait le plus grand nombre de projets d'infrastructure approuvés et démarrés (voir figure 1) ainsi que le montant le plus élevé de contributions fédérales (voir figure 2). Toutefois, en termes de contribution fédérale par habitant, les Territoires du Nord-Ouest sont le plus important bénéficiaire (voir figure 3).

**Figure 1 — Nombre de projets d'infrastructure approuvés et démarrés par province ou territoire, entre le 1<sup>er</sup> avril 2016 et le 5 mai 2017**

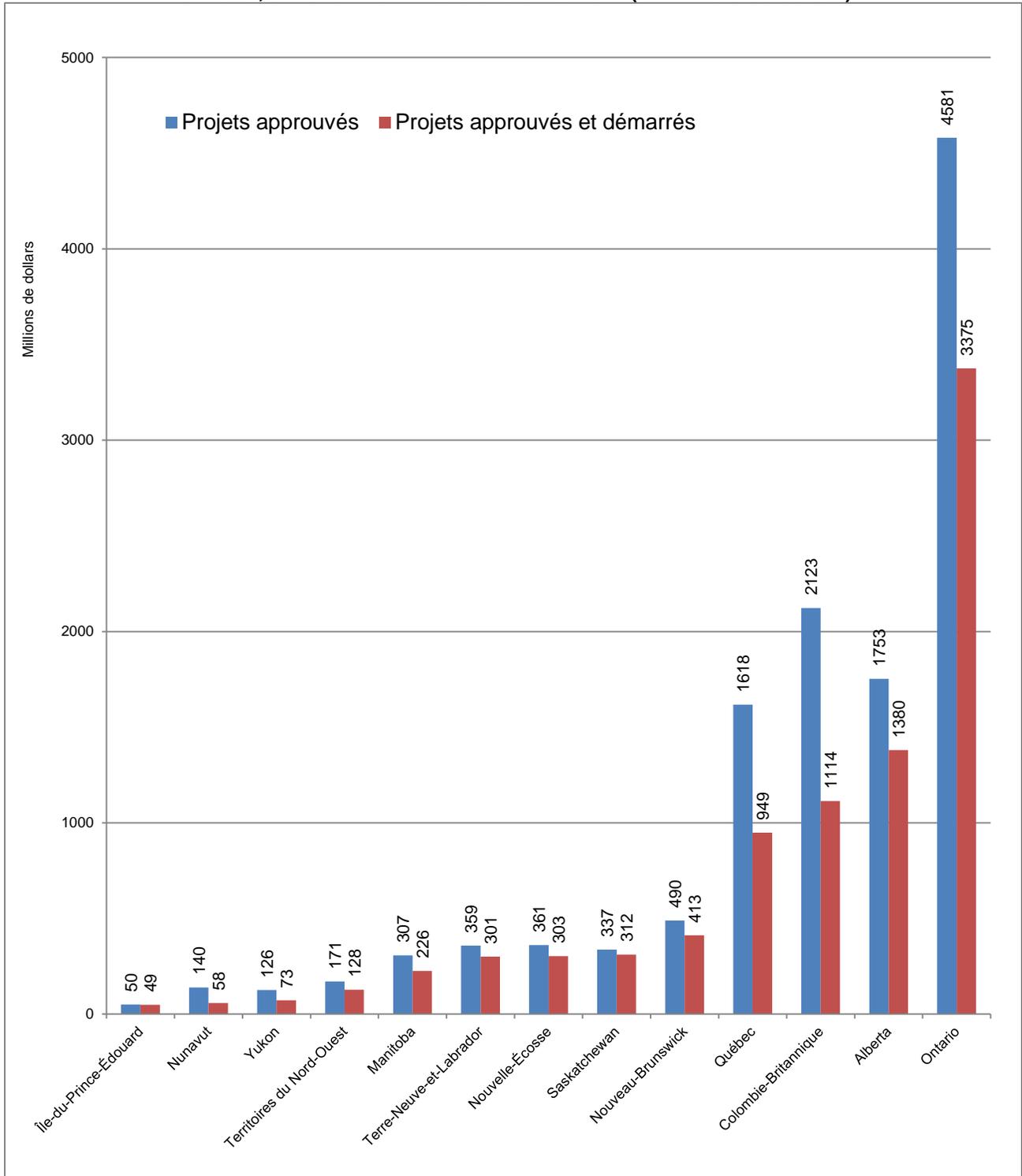


Source : Analyseur des projets d'infrastructure, version 2.0.9. (base de données créée à la demande du Comité sénatorial permanent des finances nationales)

<sup>2</sup> Note : les chiffres incluent ici 30 projets qui ne peuvent être attribués à une province ou à un territoire spécifique.

La figure 2 ci-dessous présente le montant total des contributions fédérales aux projets d'infrastructure dans chaque province et territoire. Tel qu'indiqué plus haut, l'Ontario a obtenu la plus grande part de l'investissement fédéral dans les infrastructures entre le 1<sup>er</sup> avril 2016 et le 5 mai 2017, recevant près de 37 % de l'enveloppe budgétaire totale pour les projets approuvés.

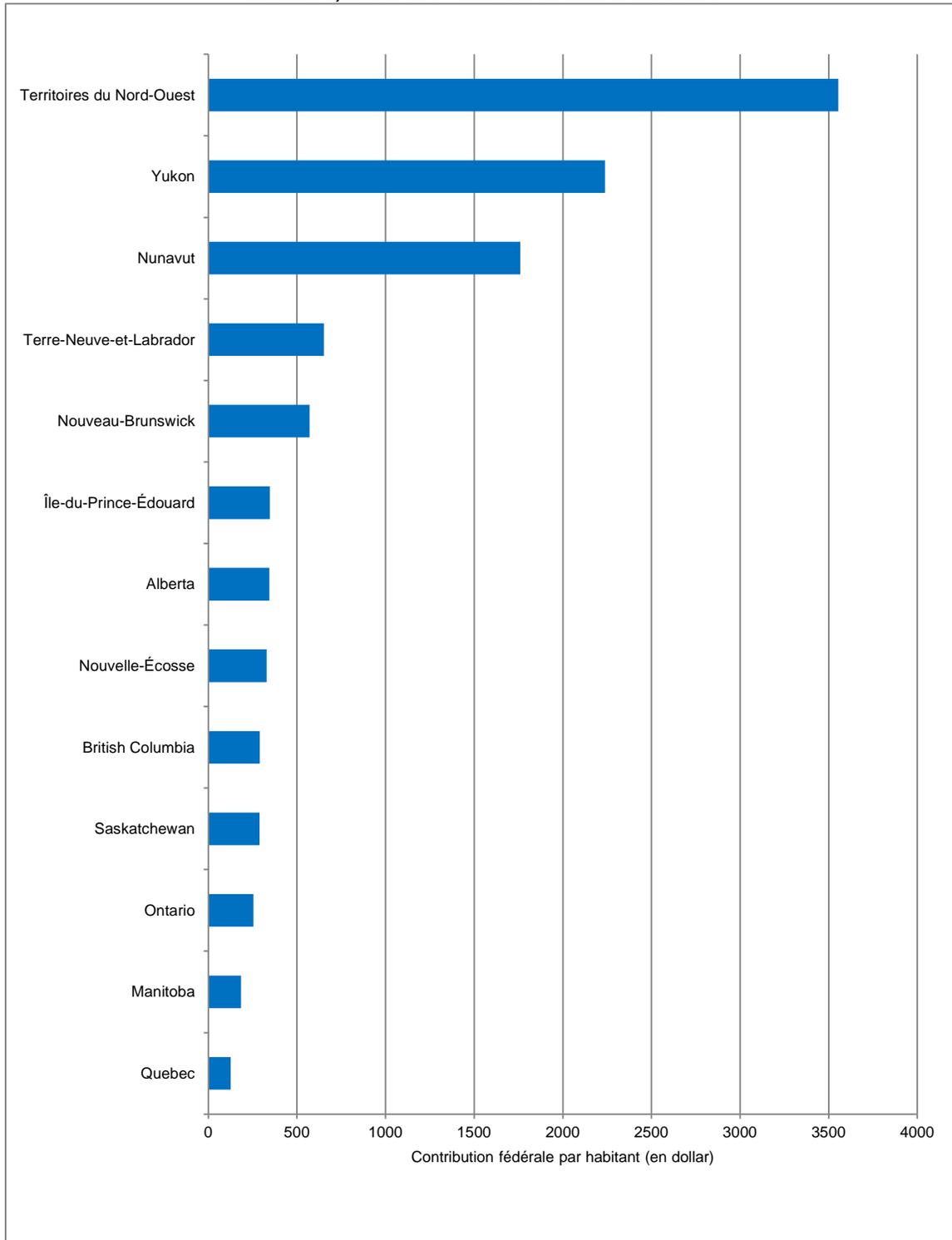
**Figure 2 – Contributions fédérales aux projets d'infrastructure approuvés et démarrés par province ou territoire, entre le 1<sup>er</sup> avril 2016 et le 5 mai 2017 (en millions de dollars)**



Source : Analyseur des projets d'infrastructure, version 2.0.9.

La figure 3 ci-dessous présente la contribution du gouvernement fédéral aux projets d'infrastructure approuvés par habitant, pour chaque province ou territoire.

**Figure 3 – Contributions fédérales par habitant aux projets d'infrastructure approuvés par province ou territoire, entre le 1<sup>er</sup> avril 2016 et le 5 mai 2017**



Source : Analyseur des projets d'infrastructure, version 2.0.9.

## 2 TRANSPARENCE ET DISPONIBILITÉ DES DONNÉES SUR L'INFRASTRUCTURE

Le gouvernement du Canada a exprimé un désir accru de transparence, tel qu'indiqué par son initiative de « gouvernement ouvert », dont l'objectif est « d'améliorer la transparence et la responsabilisation, d'accroître la participation des citoyens, et de stimuler l'innovation et les débouchés économiques par l'intermédiaire de données ouvertes, d'information ouverte et de dialogue ouvert<sup>3</sup> ». Ceci est démontré davantage par la création d'une équipe des résultats et de la livraison au sein du Bureau du conseil privé. Matthew Mendelsohn, sous-secrétaire au Cabinet, a fait la déclaration suivante :

Il est important que le public et les parlementaires puissent savoir les sommes d'argent qui sont dépensées et comprendre clairement les intrants et les activités pour éviter de dépenser de l'argent uniquement pour dépenser de l'argent. Nous n'entreprenons pas des activités pour le simple plaisir de le faire. Nous avons toujours en tête un résultat, une retombée ou une incidence<sup>4</sup>.

Notre comité apprécie les intentions derrière cette approche et reconnaît l'importance de la transparence et de la reddition de compte. Notre comité a toutefois constaté dans le cadre de son étude qu'il est encore difficile d'obtenir des données concernant certains programmes prioritaires du gouvernement, notamment en matière d'infrastructure.

Dans son premier rapport sur le sujet, notre comité constatait qu'il est difficile de suivre l'utilisation des fonds en infrastructure puisque le gouvernement du Canada dispose d'une multitude de programmes gérés par plus d'une trentaine de ministères et organismes, chacun ayant leurs propres priorités, indicateurs de rendement et échéanciers. Conséquemment, notre comité voit cet engagement par M. Mendelsohn comme un ajout positif à l'initiative en matière d'infrastructure, compte tenu des défis identifiés autour de la transparence, de la reddition de compte et de la prédictibilité.

Depuis le dépôt de son premier rapport, notre comité a obtenu plus d'information et de données pertinentes sur les projets et les dépenses en matière d'infrastructure de divers organismes fédéraux grâce au travail du Bureau du directeur parlementaire du budget. Toutefois, des lacunes demeurent quant à l'accès à l'information. Par exemple, notre comité n'a pas été en mesure d'obtenir les détails concernant 2 632 projets totalisant près de 1,7 milliard de dollars, les ministères et organismes responsables de ces projets les considérant comme confidentiels (tableau 1).

---

<sup>3</sup> Gouvernement du Canada, [Gouvernement ouvert](#).

<sup>4</sup> Sénat, Comité permanent des finances nationales, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 16 mai 2017.

**Tableau 1 – Projets confidentiels et non confidentiels par organisation**

<b>Organisation</b>	<b>Projets non confidentiels</b>	<b>Projets confidentiels</b>
Affaires autochtones et du Nord Canada	0	1682
Pêches et Océans Canada	96	549
Parcs Canada	0	124
Innovation, Science et Développement économique Canada	72	86
Santé Canada	49	73
Agence des services frontaliers du Canada	0	70
Ressources naturelles Canada	19	30
Services publics et Approvisionnement Canada	0	14
Agence de promotion économique du Canada atlantique	142	1
Gendarmerie royale du Canada	7	1
Musée des beaux-arts du Canada	0	1
Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada	0	1
Agence canadienne d'inspection des aliments	1	0
Agence canadienne de développement économique du Nord	19	0
Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec	197	0
Agence spatiale canadienne	2	0
Agriculture et Agroalimentaire Canada	14	0
Centre national des arts	1	0
Commission de la capitale nationale	4	0
Conseil national de recherches du Canada	7	0
Défense nationale	66	0
Diversification de l'économie de l'Ouest Canada	321	0
Emploi et Développement social Canada	643	0
Environnement et Changement climatique Canada	2	0
Infrastructure Canada	1796	0
Marine Atlantique S.C.C.	3	0
Musée des sciences et de la technologie du Canada	1	0
Patrimoine canadien	172	0
Services partagés Canada	4	0
Société canadienne d'hypothèques et de logement	2334	0
Transport Canada	13	0
Via Rail	5	0
<b>Total</b>	<b>5990</b>	<b>2632</b>

Note : ces données ne proviennent pas de la base de données API et pourraient ne pas correspondre aux détails présentés ailleurs dans le document.

Source : Bureau du directeur parlementaire du budget.

Selon Peter Weltman, directeur principal, Analyse des coûts et des programmes, Bureau du directeur parlementaire du budget, Infrastructure Canada est le seul ministère qui a divulgué ses projets au public canadien, bien que le Conseil du Trésor ait exhorté tous les ministères à le faire. Encore une fois, notre comité est troublé par le fait qu'il n'y ait pas un seul ministère fédéral ayant à rendre compte devant le Parlement pour ce programme de 186 milliards de dollars impliquant 32 ministères et agences.

Notre comité reconnaît que certains projets doivent demeurer confidentiels jusqu'à leur annonce ou pour des raisons de sécurité. Toutefois, notre comité s'explique mal que certains ministères tels qu'Affaires autochtones et du Nord Canada et l'Agence des services frontaliers du Canada ne divulguent aucune information sur les projets d'infrastructure qu'ils financent, surtout après que la ministre des Affaires autochtones et du Nord se soit engagée lors de la période des questions au Sénat à publier sur le site internet du Ministère tous ses projets d'ici le 31 mars 2017.

## RECOMMANDATION 1

**Que le gouvernement du Canada rende accessibles toutes les données relatives aux projets d'infrastructure, à l'exception des cas où la sécurité ou la défense nationale est en jeu, et qu'il présente également toutes les données provinciales, territoriales et municipales sur les projets d'infrastructure.**

### 2.1 Les dépenses fédérales dans les infrastructures accusent du retard par rapport au calendrier établi dans le budget de 2016

Le Bureau du directeur parlementaire du budget (DPB) prévoit qu'environ la moitié des fonds alloués aux infrastructures proposés en 2016-2017 seront dépensés comme prévu. Ce retard, selon ses estimations, sera en partie rattrapé en 2017-2018. Selon les estimations du DPB, 89 p. 100 des dépenses prévues auront été effectuées au terme des deux premières années du programme du gouvernement (voir tableau 2). Le DPB s'attend à ce que certaines des dépenses prévues en infrastructure soient différées.

**Tableau 2 — Attentes du DPB à l'égard des dépenses fédérales dans les infrastructures**

	2016-2017	2017-2018	Total
Dépenses fédérales dans les infrastructures (en millions de dollars)	1 910	8176	10 086
Dépenses d'infrastructures par rapport au budget de 2016	48 %	112 %	89 %

Note : les pourcentages ci-dessus indiquent le montant des dépenses projetées par le Bureau du directeur parlementaire du budget, comparativement à ce qui était annoncé dans le budget fédéral de 2016. Il est à noter que le Parlement doit approuver annuellement les plans de dépense du gouvernement.

Source : Bureau du directeur parlementaire du budget, [Perspectives économiques et financières](#), avril 2017, p. 26.

Jason Jacques, directeur, Analyse économique et financière au Bureau du directeur parlementaire du budget a expliqué que puisque le gouvernement n'a dépensé que la moitié des sommes annoncées dans le budget de 2016, l'augmentation du produit intérieur brut a été réduit de la moitié pour s'établir à environ 0,1 p. 100.

### 3 CROISSANCE ÉCONOMIQUE ET INDICATEURS DE RENDEMENT

Dans son premier rapport, notre comité recommandait notamment qu'Infrastructure Canada élabore une stratégie d'infrastructure nationale à long terme assortie de priorités claires, d'objectifs concrets et de mesures du rendement précises<sup>5</sup>. Dans le budget de 2016, le gouvernement avait établi que ses dépenses en matière d'infrastructure auraient pour but de « [créer] de bons emplois bien rémunérés » et « [d'] assurer une croissance économique soutenue pendant de nombreuses années à venir<sup>6</sup> ».

Reconnaissant que les investissements dans des infrastructures stratégiques s'accompagneront de choix difficiles, Tiff Macklem, doyen de la Rotman School of Management de l'Université de Toronto qui comparaisait à titre personnel, a indiqué à notre comité que ces investissements devront avoir un ancrage politique et des indicateurs clairs pour évaluer la valeur économique. Selon lui, l'objectif devrait être d'augmenter la croissance de la productivité à moyen et à long terme, en fonction du produit intérieur brut par habitant. Selon Charles Lamman, directeur, Études fiscales à l'Institut Fraser :

En principe, les solides projets d'infrastructure peuvent améliorer la productivité de notre pays en permettant aux Canadiens de produire plus et de réduire les coûts associés à l'offre de biens et de services sur le marché. Une route, un chemin de fer ou un port qui permet de faire circuler plus de gens, de marchandises et de ressources plus efficacement et à moindre prix peut effectivement contribuer à la croissance économique. Dans la pratique, les investissements prévus par le gouvernement fédéral dans des projets d'infrastructure ne correspondent pas tous à cette description. En fait, seulement 10,6 p. 100 des quelque 100 milliards de dollars du budget d'infrastructure seront réservés au commerce et au transport. Autrement dit, le gouvernement entend consacrer près de 11 cents de chaque dollar de ce budget aux types de projets le plus susceptibles d'améliorer la productivité de notre pays<sup>7</sup>.

De son côté, le sous-secrétaire Mendelsohn est d'avis que, bien que la productivité et la croissance économique soient importantes, d'autres indicateurs entrent en ligne de compte :

Le gouvernement ne devrait pas se concentrer exclusivement sur les mesures économiques. Il devrait plutôt se concentrer sur un vaste éventail de mesures, dont la croissance économique et la productivité, les considérations liées à la viabilité environnementale et les considérations sociales qui, ensemble, contribuent à une bonne croissance économique et à la création de possibilités pour améliorer la qualité de vie<sup>8</sup>.

Selon lui, de tels facteurs pourraient également accroître les perspectives économiques. Il croit qu'il est plus difficile de mesurer empiriquement l'impact économique des infrastructures sociales et vertes que des infrastructures de commerce et de transport.

---

<sup>5</sup> Comité sénatorial permanent des finances nationales, [Mieux planifier, mieux investir : atteindre le succès en infrastructure](#), Ottawa, février 2017, p. 9.

<sup>6</sup> Ministère des Finances du Canada, [Assurer la croissance de la classe moyenne](#), p. 96.

<sup>7</sup> Sénat, Comité permanent des finances nationales, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 3 mai 2017.

<sup>8</sup> Sénat, Comité permanent des finances nationales, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 16 mai 2017.

Toutefois, M. Lamam a exprimé de sérieuses préoccupations concernant la valeur économique de tels projets d'infrastructure sociale : « les collectivités qui en profiteront apprécieront certainement ces initiatives, mais rien n'indique que ces dépenses amélioreront le potentiel économique à long terme. En fait, le gouvernement fédéral risque, en fin de compte, de faire du tort à l'économie en se concentrant sur ce genre de projets, surtout si les gains en productivité des projets d'infrastructure sont inférieurs aux coûts économiques imposés par les impôts qui permettront de les financer<sup>9</sup> ».

Notre comité est ouvert à une interprétation plus large du programme de financement des infrastructures, mais rappelle à toutes les parties intéressées que ses objectifs énoncés sont : de créer de bons emplois bien rémunérés et d'assurer une croissance économique soutenue.

## **RECOMMANDATION 2**

**Conformément à la recommandation 1 de son premier rapport intérimaire, notre comité recommande de nouveau au gouvernement du Canada d'élaborer une stratégie nationale d'infrastructure à long terme avec des priorités claires, des objectifs concrets et des mesures de rendement spécifiques. Cette stratégie devrait également prendre en compte les priorités municipales, provinciales et territoriales.**

## **RECOMMANDATION 3**

**Que le gouvernement du Canada fasse rapport aux Canadiens et aux Canadiennes sur l'atteinte des deux objectifs énoncés dans le programme de financement de l'infrastructure, c'est-à-dire de créer des emplois et d'assurer une croissance économique soutenue.**

## **RECOMMANDATION 4**

**Que le gouvernement du Canada prenne les mesures appropriées afin de rattraper les retards pouvant survenir dans les dépenses en matière d'infrastructure.**

## **4 INFRASTRUCTURES RURALES**

Notre comité s'est également intéressé aux besoins en infrastructures des collectivités rurales. À ce titre, certains témoins ont fait état des difficultés rencontrées lors de l'aménagement des infrastructures en milieu rural, et ils ont donné comme exemple les infrastructures nécessaires à l'accès à internet à large bande. Selon M. Lamam, 80 p. 100 des coûts associés aux infrastructures viennent de leur exploitation et de leur entretien<sup>10</sup>.

Le professeur Ryan Gibson de l'Université de Guelph, qui a comparu à titre personnel, a souligné que les grandes distances et la faible densité de population doivent être prises en compte quand on analyse les programmes ou les politiques affectant les zones rurales, citant les disparités en matière de ressources disponibles et l'hétérogénéité des collectivités rurales<sup>11</sup>. Ainsi, les projets d'infrastructure rurale ont notamment pour but de servir les localités tout en minimisant les coûts liés à la distance. Parmi les aspects importants associés aux infrastructures rurales, notons le besoin de solides

<sup>9</sup> Sénat, Comité permanent des finances nationales, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 3 mai 2017.

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> *Ibid.*

mécanismes de financement, le maintien de l'efficacité financière des projets d'infrastructure et l'introduction de politiques d'infrastructure adaptées aux besoins de ces régions. Selon M. Gibson, les infrastructures rurales sont essentielles au développement économique du Canada, car elles sont nécessaires aux entreprises qui exploitent des ressources naturelles dans les zones rurales, et elles devraient créer des possibilités de développement économique et technologique. Par exemple, un meilleur accès à Internet à large bande permettrait l'accès à de nouveaux marchés.

M. Gibson a appuyé l'importance de l'accès à Internet à large bande pour susciter l'intérêt des jeunes ainsi que des entreprises en quête de projets d'investissements. Selon lui, une telle connexion Internet peut permettre aux localités rurales d'être plus concurrentielles face à la concurrence internationale. Il a fait référence à une étude menée à Churchill, au Manitoba, sur une collectivité qui a eu accès à Internet à large bande pendant trois ou quatre ans au début des années 2000<sup>12</sup>. Selon cette étude, des effets négatifs sur les emplois et sur la production des entreprises dans la région ont été observés après l'arrêt de ces services ; les mêmes effets auraient été remarqués en Nouvelle-Écosse. M. Lammam a également soutenu que des investissements dans un meilleur accès à Internet à large bande pourraient accroître la productivité dans les zones rurales.

Selon M. Gibson, les infrastructures de base, comme l'accès à l'eau potable dans les collectivités autochtones, nordiques et rurales, devraient avoir la priorité sur les infrastructures qui améliorent les conditions économiques, car les gens vivant dans ces collectivités doivent parfois déménager en raison du manque de services de base.

## RECOMMANDATION 5

**Que le gouvernement du Canada poursuive ses efforts en investissant de façon prioritaire dans les infrastructures de base et dans les infrastructures stratégiques, par exemple l'accès à Internet à large bande, afin d'améliorer la qualité de vie des communautés canadiennes et de permettre aux collectivités autochtones, nordiques et rurales du Canada de participer pleinement à la croissance économique du pays.**

## 5 BANQUE DE L'INFRASTRUCTURE DU CANADA

### 5.1 Les étapes menant à la création de la Banque de l'infrastructure du Canada

Dans l'*Énoncé économique de l'automne 2016*, le gouvernement du Canada a officiellement proposé la création de la Banque de l'infrastructure du Canada qui collaborera avec les investisseurs institutionnels, comme les fonds de retraite publics et privés, pour relever les projets d'infrastructure possibles et les occasions d'investissement<sup>13</sup>.

Dans le budget fédéral de 2017, le gouvernement précise que la Banque de l'infrastructure du Canada sera chargée d'investir au moins 35 milliards de dollars sur 11 ans. Ces investissements seront réalisés en mettant l'accent sur les grands projets transformateurs comme :

- les plans régionaux de transport en commun ;
- les réseaux de transport ;
- les interconnexions des réseaux électriques.

<sup>12</sup> Rural Development Institute, Brandon University, [Industry Canada Broadband Economic Impact Study](#), Final Report, 31 August, 2005 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

<sup>13</sup> Ministère des Finances du Canada, [Énoncé économique de l'automne 2016](#), Ottawa, novembre 2016, p. 29.

Le 11 avril 2017, le gouvernement a franchi un pas de plus, en inscrivant dans le projet de loi C-44, le premier projet de loi visant à mettre en œuvre certaines mesures du budget fédéral de 2017, la loi qui fonde la Banque de l'infrastructure du Canada. Cette façon de faire a soulevé le mécontentement de certains membres de notre comité, qui sont d'avis qu'une législation de cette importance et de cette complexité n'a pas sa place dans une loi de mise en œuvre du budget ; elle devrait plutôt faire l'objet d'un projet de loi distinct pour pouvoir l'étudier de manière appropriée.

Le 8 mai 2017, l'honorable Amarjeet Sohi, ministre de l'Infrastructure et des Collectivités, a annoncé que la future Banque de l'infrastructure du Canada sera située à Toronto et que le gouvernement a lancé des processus de sélection en vue de nommer les cadres supérieurs de cette société d'État, pour que celle-ci soit opérationnelle à la fin de 2017<sup>14</sup>.

Dans le cadre de son étude sur le financement des infrastructures, notre comité demeure très attentif aux travaux du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce à qui le Sénat a donné la responsabilité d'examiner la section 18 de la partie 4 du projet de loi C-44 qui édicte la *Loi sur la Banque de l'infrastructure du Canada*. Le 8 juin 2017, ce comité a présenté son rapport au Sénat et l'a publié sur son site internet.

## 5.2 Le potentiel de la Banque de l'infrastructure du Canada

L'annonce par le gouvernement de la création de la Banque de l'infrastructure du Canada a suscité un vif intérêt de la part des membres de notre comité et d'un certain nombre de témoins qui ont comparu devant notre comité. Ces témoins ont exposé leurs points de vue et ont fait part de leur expertise, alors que la législation relative à la Banque de l'infrastructure du Canada était toujours à l'étude au Parlement.

Selon le projet de loi C-44<sup>15</sup>, la Banque de l'infrastructure du Canada aura pour mission de faire des investissements et de chercher à attirer des investissements des secteurs privé et public dans des projets d'infrastructures qui seront dans l'intérêt public, qui généreront des recettes et qui seront situés au moins en partie au Canada<sup>16</sup>. Pour y arriver, le conseil d'administration de la Banque, composé d'un président et de huit à onze autres administrateurs<sup>17</sup>, pourra bénéficier de véhicules financiers innovateurs<sup>18</sup>.

Un certain nombre de témoins ont indiqué à notre comité que la Banque de l'infrastructure constituera un nouvel outil utile et efficace qui permettra d'augmenter la capacité du gouvernement à réaliser d'importants projets d'infrastructure en bénéficiant des forces des secteurs privés et publics. D'autres témoins et certains membres de notre comité ont cependant émis des réserves affirmant que le gouvernement a déjà tous les outils nécessaires pour réaliser ses objectifs en matière d'infrastructure.

---

<sup>14</sup> Infrastructure Canada, « [Le gouvernement du Canada lance un processus de recherche pour trouver les chefs de file de la Banque de l'infrastructure du Canada](#) », Communiqué de presse, 8 mai 2017.

<sup>15</sup> Projet de loi C-44, Partie 4, section 18, Loi sur la Banque de l'infrastructure du Canada.

<sup>16</sup> Projet de loi C-44, Partie 4, section 18, article 6.

<sup>17</sup> Projet de loi C-44, Partie 4, section 18, article 8.

<sup>18</sup> Projet de loi C-44, Partie 4, section 18, article 7b)

Lors de sa comparution devant notre comité, Michael Sabia, président et chef de la direction de la Caisse de dépôt et placement du Québec et membre du Conseil consultatif en matière de croissance économique, a expliqué, comme plusieurs témoins entendus par notre comité, que les lacunes en matière d'investissement en infrastructure sont importantes au Canada, bien que les estimations de ce manque à gagner soient très variées, se situant entre 200 et 1000 milliards de dollars. Il reconnaît que les gouvernements à eux seuls ne pourront pas financer les infrastructures au Canada au niveau adéquat, en raison de leurs niveaux d'endettement.

Les témoignages entendus par notre comité suggèrent qu'il y a un très grand besoin d'investissements en infrastructure au Canada et que, lorsque ces investissements sont bien ciblés, ils rendent le Canada plus concurrentiel à l'échelle mondiale. Selon Michael Sabia : « Si [le pays a] des ports et des aéroports plus efficaces [il pourra] mieux soutenir la concurrence. » Selon lui : « [Si le Canada] a une meilleure connectivité, il sera plus concurrentiel et plus productif. Doter le Canada d'infrastructures modernes, c'est comme jeter les bases de la croissance économique<sup>19</sup> ».

Michael Sabia a expliqué à notre comité que la création de la Banque de l'infrastructure du Canada est également motivée par des objectifs sociaux et attirerait au Canada de nombreux investisseurs :

Au bout du compte, la Banque de l'infrastructure aura pour but d'attirer du capital institutionnel afin d'investir dans les infrastructures canadiennes. [...] Tous feront la queue pour investir au Canada. Cela permettra de libérer des ressources que nous pourrions ensuite consacrer au système de santé, au système d'éducation, aux programmes destinés aux Autochtones, bref à tout ce dont on parle dans les journaux au quotidien. C'est pourquoi nous devons être créatifs dans notre façon de financer les infrastructures ; ce n'est pas qu'une question économique ; c'est aussi une question sociale<sup>20</sup>.

M. Macklem croit qu'une banque canadienne de l'infrastructure bien pensée pourrait jouer un rôle important dans le soutien des infrastructures stratégiques au Canada. Selon lui, il y a un énorme capital privé en quête de rendement réel à long terme ; une banque canadienne de l'infrastructure pourrait participer au capital ou offrir des garanties du gouvernement pour composer avec une part des incertitudes, particulièrement au tout début des projets. Pour reprendre ses mots :

Nous l'avons constaté tant au Royaume-Uni qu'en Australie, où l'incertitude est atténuée en obtenant, [...] des approbations du gouvernement aux premières étapes du processus. C'est là que nous avons des experts en infrastructure hautement qualifiés qui ont l'expérience de la collaboration avec le secteur privé pour restructurer, réaliser et exécuter ce genre de projets.<sup>21</sup>

Pour sa part, M. Lammam, a indiqué que :

---

<sup>19</sup> Sénat, Comité permanent des finances nationales, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 15 février 2017.

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> Sénat, Comité permanent des finances nationales, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 14 février 2017.

Pour une raison ou une autre, le gouvernement actuel s'est éloigné de ce modèle (partenariats public-privé), alors que celui-ci a fait ses preuves et pas seulement au Canada, mais aussi au Royaume-Unis et en Australie. Le Canada est devenu un chef de file dans ce domaine, entre autres grâce aux efforts du gouvernement de la Colombie-Britannique en matière de PPP, et la raison pour laquelle ces projets se sont révélés avantageux est qu'on ne leur a pas donné l'objectif d'améliorer la productivité, mais, si le gouvernement décide de construire un pont ou une route, il peut le faire de façon plus efficace et novatrice que par les moyens d'approvisionnement traditionnels<sup>22</sup>.

Pour reprendre ses mots : « [v]oilà que nous parlons de cette nouvelle banque des infrastructures dont le gouvernement va essayer de se servir pour obtenir du capital privé. On ne voit pas bien en quoi ce sera différent des PPP et en quoi ce sera avantageux<sup>23</sup> ».

Jean-François Tremblay, sous-ministre adjoint et Glenn Campbell, sous-ministre adjoint, Financement d'infrastructure et investissement, Bureau de transition pour la Banque de l'infrastructure du Canada, ont tenu à rassurer les membres de notre comité sur le possible chevauchement des mandats de la Banque de l'infrastructure et de certaines sociétés d'État, comme Exportation et développement Canada et la Banque de développement du Canada. Ils ont affirmé qu'aucune entité gouvernementale n'assumait présentement le rôle prévu pour la Banque de l'infrastructure du Canada. Selon eux, les investisseurs privés n'ont pas accès à un outil conçu pour les aider à investir conjointement avec le secteur public, comme ceux prévus pour la Banque de l'infrastructure du Canada.

À la lumière des témoignages entendus, certains membres du comité demeurent préoccupés que le mandat de la Banque de l'infrastructure du Canada pourrait la placer en concurrence avec d'autres sociétés d'État fédérales.

## **RECOMMANDATION 6**

**Que le gouvernement du Canada définisse clairement la gouvernance de la Banque de l'infrastructure du Canada, son modèle opérationnel, ses pratiques et ses objectifs stratégiques.**

### **5.3 L'investissement du gouvernement fédéral dans la Banque de l'infrastructure du Canada**

Le gouvernement du Canada a prévu dans son plan d'infrastructure des investissements de 35 milliards de dollars dans la Banque de l'infrastructure du Canada, dont 20 milliards de dollars sous forme de capitaux remboursables et 15 milliards de dollars sous forme de dépenses non remboursables provenant des fonds annoncés dans son plan d'infrastructure<sup>24</sup>. La partie issue du plan d'infrastructure sera divisée comme suit :

---

<sup>22</sup> Sénat, Comité permanent des finances nationales, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 3 mai 2017.

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> Josh Wingrove, "[New Infrastructure Bank Would Seek to Clear Billions in Backlogs](#)," *Bloomberg*, 21 mars 2017 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

- 5 milliards de dollars pour les réseaux de transport en commun;
- 5 milliards de dollars pour les corridors de commerce et de transport;
- 5 milliards de dollars pour les projets d'infrastructure verte<sup>25</sup>.

Glenn Campbell a expliqué que les 35 milliards de dollars ne seront pas transférés en un seul montant forfaitaire par le gouvernement, mais en fonction des besoins opérationnels de la Banque de l'infrastructure du Canada, afin de que cette dernière ne soit pas dans l'obligation de gérer une importante somme de trésorerie.

Il a également précisé que suivant les règles de la comptabilité d'exercice applicables aux sociétés d'État, le gouvernement devra comptabiliser les 15 milliards de dollars dans ses comptes. Pour ce qui est du capital additionnel de 20 milliards de dollars, le gouvernement obtiendra un actif en contrepartie de son investissement. Ce montant de 20 milliards n'aura ainsi aucune incidence budgétaire pour le gouvernement. Cette conclusion s'harmonise avec l'Énoncé économique de l'automne 2016 du gouvernement.

#### **5.4 Gouvernance de la Banque d'infrastructure du Canada**

Selon le projet de loi C-44, le président de la Banque de l'infrastructure du Canada est nommé à titre amovible par le gouverneur en conseil pour le mandat que celui-ci estime indiqué<sup>26</sup>. Le fait que le gouvernement puisse mettre fin aux fonctions, révoquer ou suspendre de la sorte le président de la Banque de l'infrastructure du Canada a suscité des craintes de la part de certains témoins et des membres de notre comité quant à l'indépendance du président de la société d'État face au gouvernement. Tiff Macklem a indiqué que pour être efficace, la Banque de l'infrastructure devra être dotée d'un mandat clair et d'une indépendance opérationnelle suffisante pour pouvoir attirer les meilleurs talents en infrastructure et produire des évaluations expertes en matière de propositions de projets.

Afin d'atteindre un juste équilibre entre l'intérêt public et l'indépendance voulue pour bien exercer son mandat, M. Macklem est d'avis que le modèle de gouvernance de l'Office d'investissement du régime de pensions du Canada devrait servir d'exemple. En effet, selon la *Loi sur l'Office d'investissement du régime de pensions du Canada*<sup>27</sup>, le président est nommé par le gouverneur en conseil à « titre inamovible pour le mandat qu'il juge indiqué ». Il convient de noter que selon cette même Loi, le président peut tout de même faire l'objet d'une révocation motivée<sup>28</sup> de la part du gouverneur en conseil.

M. Tremblay ne partage pas cet avis et croit que la Banque aura une très grande autonomie et décidera des projets auxquels elle prendra part, bien qu'il y ait un dialogue avec le gouvernement. Selon lui, cette façon de faire est tout à fait similaire aux autres sociétés d'État.

#### **RECOMMANDATION 7**

**Que le gouvernement du Canada s'assure de l'indépendance du président et du conseil d'administration de la Banque de l'infrastructure du Canada en**

<sup>25</sup> Infrastructure Canada, [Banque de l'infrastructure du Canada](#), 23 mai 2017.

<sup>26</sup> Projet de loi C-44, Section 18, article 8 (3) : Loi sur la Banque de l'infrastructure du Canada.

<sup>27</sup> [Loi sur l'Office d'investissement du régime de pensions du Canada](#), article 12 (1).

<sup>28</sup> [Loi sur l'Office d'investissement du régime de pensions du Canada](#), article 12 (2).

**s'inspirant des pratiques exemplaires en matière de gouvernance ayant cours au Canada et à l'étranger.**

## CONCLUSION

Compte tenu du déficit en matière d'infrastructure publique au Canada, estimé entre 200 et 1000 milliards de dollars<sup>29</sup>, et de la capacité financière limitée des municipalités, des provinces et des territoires, il est généralement reconnu par les témoins que le gouvernement du Canada est bien avisé d'investir dans les infrastructures. Toutefois, tous ne s'entendent pas sur l'ampleur des investissements que devrait effectuer le gouvernement fédéral.

Il importe toutefois que ces investissements – qui représentent pour le gouvernement fédéral seulement plus de 180 milliards de dollars sur 12 ans – atteignent leurs deux objectifs énoncés : de créer de bons emplois bien rémunérés et d'assurer une croissance économique soutenue, bien que d'autres objectifs aient été discutés en ce qui concerne la qualité de vie et la productivité. Ces dépenses en infrastructure doivent reposer sur des décisions de planification solides et donner des résultats concrets.

Le gouvernement doit être transparent, responsable et prévisible, et rendre accessibles au public ses données relatives aux projets d'infrastructure. Il doit être prudent dans la mise en place de la Banque de l'infrastructure du Canada et, s'il veut atteindre son objectif de croissance économique grâce aux dépenses en infrastructure, il doit cibler les projets d'infrastructure qu'il finance en ce sens.

Comme il l'a énoncé dans son premier rapport, notre comité considère que le gouvernement du Canada doit élaborer une stratégie nationale d'infrastructure à long terme avec des priorités claires, des objectifs concrets et des mesures de rendement spécifiques. Cette stratégie devrait également prendre en compte les priorités municipales, provinciales et territoriales.

À mesure que le gouvernement ira de l'avant avec son plan d'infrastructure de plusieurs milliards de dollars, notre comité surveillera attentivement de quelle façon il dépense ces fonds par rapport à ses objectifs déclarés pour ce programme de financement des infrastructures. Notre comité surveillera également le fonctionnement du modèle de gouvernance de la Banque de l'infrastructure du Canada. Des investissements judicieux dans l'infrastructure peuvent déboucher sur des avantages durables : créer des collectivités en santé, accroître la prospérité et la productivité du Canada, et aussi jeter les fondations pour l'avenir.

---

<sup>29</sup> Sénat, Comité permanent des finances nationales, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 15 février 2017.

## ANNEXE 1 — TÉMOINS AYANT COMPARU DEVANT NOTRE COMITÉ

### **Bureau du Conseil privé**

Matthew Mendelsohn, sous-secrétaire du Cabinet, Résultats et livraison  
Francis Bilodeau, sous-secrétaire adjoint du Cabinet, Résultats et livraison  
(16-05-2017)

### **Bureau du directeur parlementaire du budget**

Jean-Denis Fréchette, directeur parlementaire du budget  
Peter Weltman, directeur principal, Analyse des coûts et des programmes  
Jason Jacques, directeur, Analyse économique et financière  
(03-05-2017)

### **Caisse de dépôt et placement du Québec**

Michael Sabia, président et chef de la direction  
Macky Tall, premier vice-président, Infrastructures  
(15-02-2017)

### **Infrastructure Canada**

Jean-François Tremblay, sous-ministre adjoint, Financement d'infrastructure et investissement  
Darlene Boileau, sous-ministre adjointe, Services ministériels et dirigeante principale des finances  
Marc Fortin, sous-ministre adjoint, Opérations des programmes  
Glenn Campbell, directeur exécutif, Bureau de transition pour la Banque de l'infrastructure du Canada  
Alain Desruisseaux, directeur général, Politiques stratégiques et initiatives prioritaires  
(16-05-2017)

### **Institut Fraser**

Charles Lamam, directeur, Études fiscales  
(03-05-2017)

**Ryan Gibson**, professeur, chaire Libro de développement économique régional, École de design  
environnemental et de développement rural, Université de Guelph  
(03-05-2017)

**Tiff Macklem**, doyen, Rotman School of Management, Université de Toronto  
(14-02-2017)



