

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-second Parliament, 2015-16-17-18-19

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

BANKING, TRADE AND COMMERCE

Chair:
The Honourable DOUGLAS BLACK

Wednesday, May 29, 2019
Wednesday, June 5, 2019

Issue No. 58

Fourth and fifth (final) meetings:

Subject matter of those elements contained in Divisions 1, 5 and 26 of Part 4, and in Subdivision A of Division 2 of Part 4 of Bill C-97, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 19, 2019 and other measures

**INCLUDING:
THE THIRTY-FIRST REPORT
OF THE COMMITTEE**

(The subject matter of those elements contained in Divisions 1, 5 and 26 of Part 4, and in Subdivision A of Division 2 of Part 4 of Bill C-97, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 19, 2019 and other measures)

WITNESSES:
(*See back cover*)

Première session de la
quarante-deuxième législature, 2015-2016-2017-2018-2019

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

BANQUES ET DU COMMERCE

Président :
L'honorable DOUGLAS BLACK

Le mercredi 29 mai 2019
Le mercredi 5 juin 2019

Fascicule n° 58

Quatrième et cinquième (dernière) réunions :

Teneur des éléments des sections 1, 5 et 26 de la partie 4, et de la sous-section A de la section 2 de la partie 4 du projet de loi C-97, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 19 mars 2019 et mettant en œuvre d'autres mesures

**Y COMPRIS :
LE TRENTE ET UNIÈME RAPPORT
DU COMITÉ**

(La teneur des éléments des sections 1, 5 et 26 de la partie 4, et de la sous-section A de la section 2 de la partie 4 du projet de loi C-97, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 19 mars 2019 et mettant en œuvre d'autres mesures)

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Douglas Black, *Chair*

The Honourable Carolyn Stewart Olsen, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Dagenais	Marshall
Day	Ringuette
* Day	* Smith
(or Mercer)	(or Martin)
Deacon (<i>Nova Scotia</i>)	Tkachuk
Frum	Verner, P.C.
* Harder, P.C.	Wallin
(or Bellemare)	Wetston
(or Mitchell)	* Woo
Klyne	(or Saint-Germain)
Lovelace Nicholas	

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5 and to the orders of the Senate of November 7, 2017 and of November 20, 2018, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Ringuette replaced the Honourable Senator Duncan (*May 31, 2019*).

The Honourable Senator Duncan replaced the Honourable Senator Ringuette (*May 29, 2019*).

The Honourable Senator Klyne replaced the Honourable Senator Campbell (*May 17, 2019*).

The Honourable Senator Ringuette replaced the Honourable Senator Duncan (*May 17, 2019*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable Douglas Black

Vice-présidente : L'honorable Carolyn Stewart Olsen

et

Les honorables sénateurs :

Dagenais	Marshall
Day	Ringuette
* Day	* Smith
(ou Mercer)	(ou Martin)
Deacon (<i>Nouvelle-Écosse</i>)	Tkachuk
Frum	Verner, C.P.
* Harder, C.P.	Wallin
(ou Bellemare)	Wetston
(ou Mitchell)	* Woo
Klyne	(ou Saint-Germain)
Lovelace Nicholas	

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement et aux ordres adoptés par le Sénat le 7 novembre 2017 et le 20 novembre 2018, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénatrice Ringuette a remplacé l'honorable sénatrice Duncan (*le 31 mai 2019*).

L'honorable sénatrice Duncan a remplacé l'honorable sénatrice Ringuette (*le 29 mai 2019*).

L'honorable sénateur Klyne a remplacé l'honorable sénateur Campbell (*le 17 mai 2019*).

L'honorable sénatrice Ringuette a remplacé l'honorable sénatrice Duncan (*le 17 mai 2019*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, May 29, 2019
(139)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:12 p.m., in room B30, Senate of Canada Building, the chair, the Honourable Douglas Black, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Black (*Alberta*), Dagenais, Deacon (*Nova Scotia*), Duncan, Klyne, Marshall, Stewart Olsen, Tkachuk, Verner, P.C., Wallin and Wetston (11).

In attendance: Adriane Yong and Brett Stuckey, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, May 2, 2019, the committee continued its consideration of the subject matter of those elements contained in Divisions 1, 5 and 26 of Part 4, and in Subdivision A of Division 2 of Part 4 of Bill C-97, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 19, 2019 and other measures. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 56.*)

WITNESSES:*Innovation, Science and Economic Development Canada:*

Mark Schaan, Director General, Marketplace Framework Policy Branch;

Ian Disend, Senior Policy Analyst, Marketplace Framework Policy Branch.

Department of Finance Canada:

Kathleen Wrye, Acting Director, Pensions Policy;

Safeena Alarakhia, Senior Advisor, Financial Crimes Governance and Operations, Financial Systems Division, Financial Sector Policy Branch.

The chair made a statement.

Mr. Schaan made a statement and answered questions.

At 5 p.m., the committee suspended.

At 5:01 p.m., pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee resumed in camera to consider a draft agenda (future business).

At 5:15 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 29 mai 2019
(139)

[Français]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 12, dans la pièce B30 de l'édifice du Sénat du Canada, sous la présidence de l'honorable Douglas Black (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Black (*Alberta*), Dagenais, Deacon (*Nouvelle-Écosse*), Duncan, Klyne, Marshall, Stewart Olsen, Tkachuk, Verner, C.P., Wallin et Wetston (11).

Également présents : Adriane Yong et Brett Stuckey, 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 jeudi 2 mai 2019, le comité poursuit son examen de la teneur des éléments des sections 1, 5 et 26 de la partie 4, et de la sous-section A de la section 2 de la partie 4 du projet de loi C-97, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 19 mars 2019 et mettant en œuvre d'autres mesures. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 56 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :*Innovation, Sciences et Développement économique Canada :*

Mark Schaan, directeur général, Direction générale des politiques-cadres du marché;

Ian Disend, analyste principal de politiques, Direction générale des politiques-cadres du marché.

Ministère des Finances Canada :

Kathleen Wrye, Directrice par intérim, Politique des pensions;

Safeena Alarakhia, conseillère principale, Gouvernances et opérations des crimes financiers, Division des systèmes financiers, Direction de la politique du secteur financier.

Le président fait une déclaration.

M. Schaan fait une déclaration et répond aux questions.

À 17 heures, la séance est suspendue.

À 17 h 1, conformément à l'article 12-16(1)(d) du Règlement, le comité reprend ses travaux à huis clos pour examiner un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

À 17 h 15, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Wednesday, June 5, 2019
(140)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:20 p.m., in room B30, Senate of Canada Building.

Members of the committee present: The Honourable Senators Dagenais, Deacon (*Nova Scotia*), Marshall, Ringuette, Stewart Olsen, Verner, P.C., Wallin and Wetston (8).

In attendance: Adriane Yong and Brett Stuckey, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

The clerk informed the committee of the unavoidable absences of the chair and deputy chair and presided over the election of an acting chair.

The Honourable Senator Wetston moved that the Honourable Senator Wallin be the acting chair.

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

The acting chair took the chair.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, May 2, 2019, the committee continued its examination of the subject matter of those elements contained in Divisions 1, 5 and 26 of Part 4, and in Subdivision A of Division 2 of Part 4 of Bill C-97, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 19, 2019 and other measures. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 56.*)

At 4:21 p.m., the committee suspended.

At 4:22 p.m., pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee resumed in camera to consider a draft report.

It was agreed that the committee allow the transcription of the in camera portion of the meeting, that one copy be kept in the office of the clerk of the committee for consultation by committee members present and/or by the committee analysts, and that the transcript be destroyed by the clerk when authorized to do so by the Subcommittee on Agenda and Procedure, but no later than at the end of this parliamentary session.

After debate, it was agreed:

That the draft report be adopted and 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 and that the chair be authorized to table the report in the Senate, at the earliest opportunity.

OTTAWA, le mercredi 5 juin 2019
(140)

[Français]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 20, dans la pièce B30 de l'édifice du Sénat du Canada.

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Dagenais, Deacon (*Nouvelle-Écosse*), Marshall, Ringuette, Stewart Olsen, Verner, C.P., Wallin et Wetston (8).

Également présents : Adriane Yong et Brett Stuckey, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

La greffière informe le comité de l'absence forcée du président et de la vice-présidente et préside l'élection d'un président suppléant.

L'honorable sénateur Wetston propose que l'honorable sénatrice Wallin soit élu présidente suppléante.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

La présidente suppléante assume la présidence.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 2 mai 2019, le comité poursuit son examen de la teneur des éléments des sections 1, 5 et 26 de la partie 4, et de la sous-section A de la section 2 de la partie 4 du projet de loi C-97, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 19 mars 2019 et mettant en œuvre d'autres mesures. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 56 des délibérations du comité.*)

À 16 h 21, la séance est suspendue.

À 16 h 22, conformément à l'article 12-16(1)(d) du Règlement, le comité reprend ses travaux à huis clos pour examiner une ébauche de rapport.

Il est convenu que le comité autorise la transcription de la partie de la réunion qui se déroulera à huis clos; qu'une copie de la transcription soit conservée au bureau de la greffière pour consultation par les membres du comité présents ou par les analystes du comité; et que le document soit détruit par la greffière quand elle en aura reçu l'autorisation du Sous-comité du programme et de la procédure, au plus tard à la fin de la présente session parlementaire.

Après débat, il est convenu :

Que l'ébauche de rapport soit adoptée; et que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à approuver la version finale du rapport, en tenant compte des discussions menées pendant la séance d'aujourd'hui, et en apportant toute modification nécessaire sur le plan de la forme, de la grammaire et de la traduction; et que le comité directeur soit habilité à prendre des décisions au nom du comité en vue de déposer le rapport au Sénat, le plus tôt possible.

At 4:49 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

À 16 h 49, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTEST:

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Lynn Gordon

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, June 6, 2019

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to table its

THIRTY-FIRST REPORT

Your committee, which was authorized to examine the the subject matter of those elements contained in Divisions 1, 5 and 26 of Part 4, and in Subdivision A of Division 2 of Part 4 of Bill C-97, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 19, 2019 and other measures, has, in obedience to the order of reference of Thursday, May 2, 2019, examined the said subject-matter and now reports as follows:

The committee held meetings on May 8, 15, 16 and 29, 2019, during which it heard from officials from federal departments and agencies, as well as representatives from the financial sector, civil society and human rights organisations, insolvency professionals, a union, the construction industry and a senator. Written submissions were also received on the topics examined by the committee.

A. Subdivision A of Division 1 of Part 4

Subdivision A of Division 1 of Part 4 would amend the *Bank Act* to, among other things, provide members of federal credit unions with different methods of voting prior to meetings and provide additional exceptions to the requirement that a proxy circular be sent in order to solicit proxies. The Subdivision also makes a technical amendment to *An Act to amend certain Acts in relation to financial institutions*.

The committee was concerned that the proposed changes may not address issues with proxy voting that have been under review in provincial securities regimes and under the *Canada Business Corporations Act*. The Department of Finance Canada noted that the proposed regulation-making authorities are intended to allow the department to make regulations that reflect the best practices in other jurisdictions.

The Canadian Credit Union Association appreciates the proposed change but noted that the second, proposed change contained in the federal budget, “the opportunity for institutions to reduce their administrative costs and regulatory burden by using technology in their communications with owners,” is not contained in Bill C-97, forcing credit unions to continue to provide paper statements to members.

Senators commented that the federal government should implement this change at the earliest opportunity, following the federal election, but the ability for members to choose to continue to receive paper statements should not be removed.

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 6 juin 2019

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de déposer son

TRENTE ET UNIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé à examiner la teneur des éléments des sections 1, 5 et 26 de la partie 4, et de la sous-section A de la section 2 de la partie 4 du projet de loi C-97, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 19 mars 2019 et mettant en œuvre d'autres mesures, a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 2 mai 2019, examiné ladite teneur du projet de loi et en fait maintenant rapport comme il suit :

Le comité a tenu des réunions les 8, 15, 16 et 29 mai 2019 au cours desquelles il a entendu le témoignage des représentants des ministères et organismes fédéraux, du secteur financier, de la société civile et des organisations de la défense des droits de la personne, des professionnels de l'insolvabilité, d'un syndicat, de l'industrie de la construction et d'un sénateur. Des mémoires ont également été reçus sur les sujets examinés par le comité.

A. Sous-section A de la section 1 de la partie 4

La sous-section A de la section 1 de la partie 4 modifierait la *Loi sur les banques* afin, notamment, de permettre aux membres des coopératives de crédit fédérales de voter, de différentes manières, avant la tenue d'une assemblée et de prévoir des exceptions supplémentaires à l'obligation de solliciter les procurations au moyen de circulaires. Cette sous-section apporte également une modification technique à la *Loi modifiant certaines lois relatives aux institutions financières*.

Le comité craignait que les modifications proposées ne règlent pas les problèmes associés au vote par procuration qui sont à l'étude dans les régimes provinciaux de valeurs mobilières et dans la *Loi canadienne sur les sociétés par actions*. Le ministère des Finances du Canada a fait remarquer que les pouvoirs réglementaires proposés visent à lui permettre de prendre des règlements qui reprennent les pratiques exemplaires d'autres administrations.

L'Association canadienne des coopératives financières apprécie la modification proposée, mais note que la seconde modification, proposée dans le budget fédéral — « l'occasion [pour les institutions] de réduire leurs coûts administratifs et leur fardeau réglementaire en ayant recours à des technologies pour communiquer avec les propriétaires » — ne se trouve pas dans le projet de loi C-97, ce qui oblige les caisses populaires à continuer de fournir aux membres des relevés sur papier.

Selon les sénateurs, le gouvernement fédéral devrait mettre en œuvre cette modification le plus tôt possible, après l'élection fédérale, mais il ne faudrait pas éliminer l'option pour les membres de continuer à recevoir leurs relevés sur papier.

B. Subdivision B of Division 1 of Part 4

Subdivision B of Division 1 of Part 4 would amend the *Canadian Payments Act* to provide greater flexibility to Payments Canada with respect to the Board of Directors and the Stakeholder Advisory Council. With respect to the changes affecting the Board of Directors of the Canadian Payments Association, proposed amendments would allow the term of the elected directors to be renewed twice and to extend the term of the Chairperson and Deputy Chairperson of that board. With respect to the changes affecting the Stakeholder Advisory Council, the proposed amendments would allow the remuneration of certain members of the council, remove the limit on the number of persons appointed to the council and remove the requirement that up to two members of the board be appointed to the council.

Senators were concerned that removing the limit on the number of members appointed to the Stakeholder Advisory Council combined with the ability to provide members with remuneration could potentially lead to a lack of proportional representation of certain stakeholder groups, since the bylaws setting out the composition of the council indicate minimum numbers, rather than a percentage of members.

C. Subdivision A of Division 2 of Part 4

Subdivision A of Division 2 of Part 4 would amend the *Canada Business Corporations Act* to require a corporation, on request by an investigative body that has reasonable grounds to suspect that certain offences have been committed, to provide to the investigative body a copy of its register of individuals with significant control or information in that registry that is specified by the investigative body. It also requires those investigative bodies to keep certain records in relation to their requests and to report annually in respect of those requests.

Transparency International Canada referred to the proposed changes as a “tepid step.” It pointed out that an investigative body would have to serve notice to the corporation before requesting any beneficial ownership information, which would signal to the target of an investigation that he or she is under investigation. It also highlighted the absence of a requirement that corporations verify the identity of individuals on the registry.

The committee expressed concern that the beneficial ownership registry that is being established under the *Canada Business Corporations Act* would not be a public registry. Transparency International Canada had the same concern and mentioned that there are more than 40 countries that are moving towards having a public beneficial ownership registry. It also noted that public corporations already have to disclose shareholders with more than 10% ownership, and no personal information is made public. In its view, having a basic number of criteria listed in a public beneficial ownership registry would assist

B. Sous-section B de la section 1 de la partie 4

La sous-section B de la section 1 de la partie 4 modifierait la *Loi canadienne sur les paiements* afin de donner plus de souplesse à l'Association canadienne des paiements relativement au conseil d'administration et au comité consultatif des intervenants. En ce qui concerne le conseil d'administration de l'Association canadienne des paiements, les changements proposés permettraient de renouveler deux fois le mandat des administrateurs élus du conseil d'administration de l'Association canadienne des paiements et de prolonger le mandat du président et du vice-président de ce conseil. En ce qui concerne le comité consultatif des intervenants, ces changements permettraient également de rémunérer certains membres, ainsi que de supprimer la limite quant au nombre de personnes nommées au comité et l'exigence qu'un maximum de deux membres du conseil d'administration soient nommés au comité.

Les sénateurs craignaient que la suppression de la limite quant au nombre de personnes nommées au comité consultatif des intervenants combinée à la capacité de rémunérer les membres, n'entraîne un manque de représentation proportionnelle de certains groupes d'intervenants, puisque les règlements administratifs établissant la composition du comité indiquent un minimum de membres plutôt qu'un pourcentage de membres.

C. Sous-section A de la section 2 de la partie 4

La sous-section A de la section 2 de la partie 4 modifierait la *Loi canadienne sur les sociétés par actions* afin d'obliger une société, à la demande d'un organisme d'enquête qui a des motifs raisonnables de soupçonner qu'une certaine infraction a été perpétrée, à fournir à l'organisme d'enquête une copie de son registre des particuliers ayant un contrôle important ou tout renseignement précisé par cet organisme figurant dans ce registre. Elle oblige également les organismes d'enquête à tenir un registre où figurent certains renseignements liés aux demandes effectuées et à faire rapport annuellement sur ces demandes.

Les représentants de Transparency International Canada a qualifié les changements proposés de « tièdes ». Ils ont fait remarquer qu'un organisme d'enquête devrait signifier un avis à la société avant de demander des renseignements sur la propriété effective, ce qui indiquerait à la cible qu'elle fait l'objet d'une enquête. Ils ont également souligné l'absence d'une exigence obligeant les sociétés à vérifier l'identité des personnes inscrites au registre.

Le comité s'est dit préoccupé par le fait que le registre de la propriété effective qui est établi en vertu de la *Loi canadienne sur les sociétés par actions* ne serait pas un registre public. Les représentants de Transparency International Canada avaient la même préoccupation et ont mentionné que plus de 40 pays s'apprentent à se doter d'un registre public des bénéficiaires effectifs. Ils ont également noté que les sociétés publiques sont déjà tenues de divulguer les actionnaires détenant plus de 10 % du capital, et qu'aucun renseignement personnel n'est rendu public. À leur avis, l'inscription d'un certain nombre de

small businesses in knowing who they are doing business with. Lastly, it stressed that Canada is not meeting the 2003 international standards set by the Financial Action Task Force, and as a consequence, Canada has become a place where criminals “stash dirty money.”

Senators also had questions about the privacy implications of providing such information to investigative bodies. According to the Department of Innovation, Science and Economic Development, the Office of the Privacy Commissioner has reviewed this legislation and the investigative body must have reasonable suspicion of an offence prior to gaining access to the registry.

D. Division 5 of Part 4

Division 5 of Part 4 would introduce amendments to the *Bankruptcy and Insolvency Act*, the *Companies' Creditors Arrangement Act*, the *Canada Business Corporations Act* and the *Pension Benefits Standards Act, 1985*, in order to enhance retirement security for workers and retirees.

The amendments to the *Bankruptcy and Insolvency Act* would clarify the duty of good faith that applies to all parties in an insolvency proceeding, provide courts with further powers to address executive payments made prior to an insolvency and exempt registered disability savings plans (RDSPs) from seizure by creditors in bankruptcy proceedings. The amendments to the *Companies' Creditors Arrangement Act* would limit the scope of court orders made in relation to the initial stay of proceedings, require creditors to disclose their economic interest in the debtor company and clarify the duty of good faith for all parties.

The amendments to the *Canada Business Corporations Act* would allow directors and officers, when discharging their duties, to consider interests such as those of employees, retirees, pensioners, creditors, consumers, the government and the environment. It would also require publicly traded companies to report on policies in relation to diversity of senior management, the well-being of employees and the recovery of certain incentive-based compensation. It would also require them to hold non-binding shareholder advisory votes on executive compensation. Lastly, the amendments to the *Pension Benefits Standards Act, 1985* would clarify that a plan member is entitled to the same pension benefits when a pension plan is terminated as when the plan is operating. It would also allow a defined benefit pension plan administrator to purchase an annuity for former plan members and beneficiaries and thus transfer any pension plan obligations to a life insurance company.

critères de base dans un registre public des bénéficiaires effectifs aiderait les petites entreprises à savoir avec qui elles font affaire. Enfin, ils ont souligné que le Canada ne respecte pas les normes internationales de 2003 établies par le Groupe d'action financière et que, par conséquent, il est devenu un pays où les criminels « planquent de l'argent sale ».

Les sénateurs s'interrogeaient également sur les répercussions sur la protection de la vie privée qu'aurait la communication de ces renseignements aux organismes d'enquête. Selon le ministère de l'Innovation, des Sciences et du Développement économique, le Commissariat à la protection de la vie privée a examiné cette loi, et l'organisme d'enquête doit avoir des motifs raisonnables de soupçonner une infraction avant d'avoir accès au registre.

D. Section 5 de la partie 4

La section 5 de la partie 4 modifierait la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*, la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*, la *Loi canadienne sur les sociétés par actions* et la *Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension*, afin d'améliorer la sécurité de la retraite des travailleurs et des retraités.

Les modifications à la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité* viendraient préciser l'obligation de bonne foi qui s'applique à toutes les parties à une procédure d'insolvabilité, donneraient aux tribunaux d'autres pouvoirs pour traiter les paiements versés aux dirigeants avant une insolvabilité et exempteraient les régimes enregistrés d'épargne-invalidité (REEI) de la saisie par les créanciers dans une procédure de faillite. Les modifications à la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies* limiteraient la portée des ordonnances rendues par les tribunaux relativement à l'arrêt initial des procédures, obligeraient les créanciers à divulguer leur intérêt économique dans la société débitrice et clarifieraient l'obligation de bonne foi pour toutes les parties.

Les modifications à la *Loi canadienne sur les sociétés par actions* permettraient aux administrateurs et aux dirigeants, dans l'exercice de leurs fonctions, de tenir compte des intérêts des employés, des retraités, des pensionnés, des créanciers, des consommateurs, du gouvernement et de l'environnement. Elles exigeraient également que les sociétés cotées en bourse fassent rapport sur les politiques relatives à la diversité de la haute direction, au bien-être des employés et au recouvrement de certaines primes d'encouragement à base d'actions. Elles seraient également tenues de tenir des votes consultatifs non contraignants des actionnaires sur la rémunération des membres de la haute direction. Enfin, les modifications apportées à la *Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension* préciseraient qu'un participant a droit aux mêmes prestations de retraite lorsqu'un régime de retraite prend fin que lorsqu'il est en vigueur. De plus, elles permettraient à l'administrateur d'un régime de retraite à prestations déterminées d'acheter une rente pour les anciens participants et bénéficiaires du régime et de transférer ainsi toute obligation du régime de retraite à une compagnie d'assurance-vie.

Regarding the proposed changes to the *Bankruptcy and Insolvency Act*, the Canadian Association of Insolvency and Restructuring Professionals and the Council of Canadians with Disabilities strongly supported the amendments in relation to the RDSP.

The committee had concerns about the rationale for the proposed changes to the *Companies Creditors Arrangement Act*. With respect to the proposed change requiring creditors to disclose their economic interest, the Canadian Bond Investors Association said that it also did not understand the purpose of these changes as they could have a negative effect on the secondary market for bonds, which is an important source of liquidity for bondholders. It noted that if the secondary market purchasers had to disclose the discounted value at which they had purchased the bonds, this would likely result in those purchasers not receiving the full value of the bonds at insolvency, and as such, there would be no incentive for secondary market purchasers to take the risk of buying bonds. Regarding the proposed duty of good faith provisions, in its view, they are unnecessary and could lead to uncertainty and conflicting duties during insolvency proceedings.

The Canadian Association of Insolvency and Restructuring Professionals agreed that the proposed duty of good faith clauses are unclear, particularly for common law jurisdictions. It stated that the disclosure of economic interest provision goes too far in requiring disclosure of the value of transactions, but it did note that a disclosure of economic interest may be important when there is a misalignment between the legal and economic interests of the creditor, such as with a credit default swap where a creditor could benefit from the failure of the debtor company. In its view, all of the provisions in relation to corporate insolvencies should be subject to a deeper review and commentary by stakeholders before being implemented as there could be “unintended consequences.”

In a written submission, the Insolvency Institute of Canada indicated that it had similar concerns with the lack of consultations with respect to the changes proposed for the *Companies Creditors Arrangement Act*. In particular, it pointed out that Division 5 goes beyond the matters that were addressed in the consultation process that was held by the federal government in January 2019. It noted potential problems with the provisions related to disclosure of economic interest, duty of good faith, interim financing, liability for directors' compensation and scope and length of stay.

The United Steelworkers and, in a written submission, the National Pensioners Federation and the Canadian Federation of Pensioners, stated that Division 5 fails to address the lack of

En ce qui concerne les modifications proposées à la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*, l'Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation et le Conseil des Canadiens avec déficiences ont fortement appuyé les modifications relatives au REEI.

Le comité s'inquiétait du bien-fondé des modifications proposées à la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*. En ce qui concerne la modification proposée exigeant que les créanciers divulguent leur intérêt économique, l'Association canadienne des investisseurs obligataires a déclaré qu'elle ne comprenait pas non plus l'objet de ces modifications, car elles pourraient avoir un effet négatif sur le marché secondaire des obligations, qui est une source importante de liquidités pour les détenteurs d'obligations. Elle a fait remarquer que si les acheteurs sur le marché secondaire devaient divulguer la valeur actualisée à laquelle ils avaient acheté les obligations, les acheteurs ne recevraient probablement pas la pleine valeur des obligations au moment de l'insolvabilité et, par conséquent, les acheteurs sur le marché secondaire ne seraient pas encouragés à prendre le risque d'acheter des obligations. En ce qui concerne les dispositions proposées en matière d'obligation de bonne foi, elle estime qu'elles sont inutiles et qu'elles pourraient entraîner des incertitudes et des obligations contradictoires pendant la procédure d'insolvabilité.

L'Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation a convenu que les clauses proposées sur l'obligation de bonne foi ne sont pas claires, particulièrement pour les administrations de common law. Elle a déclaré que la disposition sur la divulgation de l'intérêt économique va trop loin en exigeant la divulgation de la valeur des transactions, mais elle a fait remarquer qu'une divulgation de l'intérêt économique peut être importante lorsqu'il y a un décalage entre les intérêts juridiques et économiques du créancier, par exemple dans le cas d'un crédit d'échange sur défaillance où un créancier pourrait bénéficier de la faillite de l'entreprise débitrice. De son point de vue, toutes les dispositions relatives aux faillites d'entreprises devraient faire l'objet d'un examen et de commentaires plus approfondis de la part des intervenants avant d'être mises en œuvre, car il pourrait y avoir des « conséquences involontaires ».

Dans un mémoire, l'Institut d'insolvabilité du Canada a indiqué qu'il avait des préoccupations semblables au sujet de l'absence de consultations concernant les modifications proposées à la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*. En particulier, elle a souligné que la section 5 va au-delà des questions qui ont été abordées dans le cadre du processus de consultation tenu par le gouvernement fédéral en janvier 2019. Elle a relevé des problèmes potentiels liés aux dispositions relatives à la divulgation de l'intérêt économique, à l'obligation de bonne foi, au financement provisoire, à la responsabilité en matière de rémunération des administrateurs et à la portée et à la durée du séjour.

Le Syndicat des Métallos et, dans un mémoire, la Fédération nationale des retraités et la Fédération canadienne des retraités, ont déclaré que la section 5 ne traite pas de l'absence de

legislative protections for pensions upon insolvency. They recommended that a super-priority claim be granted for unfunded pension liabilities in insolvency. The committee asked whether legislating a super-priority claim was considered by the government. Innovation, Science and Economic Development Canada indicated a super-priority claim was not a viable option because the debtor company would likely not have sufficient money to pay for that liability, and if it were to pay that liability, the company would likely not have the funds to restructure.

In a written submission, the Barreau du Québec indicated that the amendments proposed for the *Canada Business Corporations Act* require extensive analysis to assess the impacts they could have on Canadian corporations. It expressed concern that these provisions could move forward without proper consultations.

E. Division 26 of Part 4

Division 26 of Part 4 would enact the Federal Prompt Payment for Construction Work Act, which would establish a payment regime for contractors and subcontractors for construction work related to federal construction projects on federal lands. Witnesses expressed strong support for Division 26, with Senator Plett stating that the provisions of Division 26 closely mirror his work on Public Senate Bill S-224, An Act respecting payments made under construction contracts.

The committee had concerns about whether the proposed federal legislation would differ from Ontario's 2017 construction lien legislation and how the federal and provincial statutes would be applied. The Department of Justice Canada said that the federal and Ontario statutes do not have many differences, just a few in relation to the timing of payments or submissions. The Surety Association of Canada noted that some elements of the Ontario legislation apply to all construction projects, not just government construction contracts. The National Trade Contractors Coalition of Canada also mentioned that Saskatchewan, Manitoba and Nova Scotia have adopted the model set out in the Ontario legislation and that Quebec has launched a pilot project with respect to prompt payment legislation.

The Surety Association of Canada recommended an amendment to proposed section 23 to allow the Governor-in-Council to make regulations to address insolvency risks. However, Senator Plett said that having prompt payments should result in fewer contractors becoming insolvent, and thus would only support the proposed amendment if the enactment of insolvency-related regulations was not mandatory.

protection législative des pensions en cas d'insolvabilité. Ils ont recommandé qu'une créance super prioritaire soit accordée pour les engagements de retraite non capitalisés en cas d'insolvabilité. Le comité a demandé si le gouvernement avait examiné la possibilité de légiférer sur une revendication super-prioritaire. Innovation, Sciences et Développement économique Canada a indiqué qu'une réclamation super prioritaire n'était pas une option viable parce que la société débitrice n'aurait probablement pas assez d'argent pour payer cette dette et que si elle devait payer cette dette, elle n'aurait probablement pas les fonds nécessaires pour se restructurer.

Dans un mémoire, le Barreau du Québec a indiqué que les modifications proposées à la *Loi canadienne sur les sociétés par actions* nécessitent une analyse approfondie afin d'évaluer les impacts qu'elles pourraient avoir sur les sociétés canadiennes. Il s'est dit préoccupé par le fait que ces dispositions pourraient aller de l'avant sans consultations appropriées.

E. Section 26 de la partie 4

La section 26 de la partie 4 édicterait la Loi fédérale sur le paiement rapide des travaux de construction, qui établirait un régime de paiement pour les entrepreneurs et les sous-entrepreneurs pour les travaux de construction liés aux projets de construction fédéraux sur les terres fédérales. Des témoins ont exprimé leur ferme appui à la section 26, en particulier le sénateur Plett, qui a déclaré que les dispositions de la section 26 reflètent de près son travail sur le projet de loi public S-224, Loi sur les paiements effectués dans le cadre de contrats de construction.

Le comité se demandait si la loi fédérale proposée serait différente de la loi ontarienne de 2017 sur les privilèges de construction et comment les lois fédérales et provinciales seraient appliquées. Le ministère de la Justice du Canada a déclaré que les lois fédérale et ontarienne sont très semblables à quelques exceptions près en ce qui concerne le calendrier des paiements ou des soumissions. L'Association canadienne de caution a fait remarquer que certains éléments de la loi ontarienne s'appliquent à tous les projets de construction, pas seulement aux contrats de construction gouvernementaux. La National Trade Contractors Coalition of Canada a également mentionné que la Saskatchewan, le Manitoba et la Nouvelle-Écosse ont adopté le modèle établi dans la loi ontarienne et que le Québec a lancé un projet pilote en ce qui concerne la loi sur le paiement rapide.

L'Association canadienne de caution a recommandé une modification à l'article 23 proposé afin de permettre au gouverneur en conseil de prendre des règlements pour traiter les risques d'insolvabilité. Toutefois, le sénateur Plett a déclaré que le fait d'avoir des paiements rapides devrait faire en sorte que moins d'entrepreneurs deviennent insolubles et qu'il n'appuierait donc la modification proposée que si l'adoption de règlements en matière d'insolvabilité n'était pas obligatoire.

Committee Observations

1. With respect to Subdivision A of Division 2 of Part 4, the committee has not heard adequate justification for not making the corporate beneficial ownership registry set out in the *Canada Business Corporations Act* a public registry. The committee looks forward to receiving an update from the federal government about the status of negotiations with the provinces and territories concerning their own beneficial ownership registries at its earliest convenience.
2. Regarding the changes proposed in Division 5 of Part 4, the committee notes that there are differences in the interpretation of the duty of good faith between civil and common law jurisdictions in Canada.
3. The committee heard from witnesses that the consultation process that took place prior to the drafting of this section was not meaningful. The committee acknowledges these remarks and notes that there were substantial stakeholder concerns about the legislation that were not expressed to the committee in the first appearance by the officials.
4. In the committee's view, federal government officials appearing before the committee should be prepared to outline stakeholders' concerns with proposed amendments.
5. The committee expresses its support for the federal government's progress with prompt payments for federal construction projects set out in Division 26 of Part 4.

Respectfully submitted,

Le président,

DOUGLAS BLACK

Chair

Observations du comité

1. En ce qui concerne la sous-section A de la section 2 de la partie 4, le comité n'a pas entendu de justification suffisante pour ne pas rendre public le registre sur la propriété effective des sociétés prévu par la *Loi canadienne sur les sociétés par actions*. Le comité attend avec impatience de recevoir du gouvernement fédéral une mise à jour sur l'état des négociations avec les provinces et les territoires concernant leurs propres registres de propriété effective le plus tôt possible.
2. En ce qui concerne les modifications proposées à la section 5 de la partie 4, le comité fait remarquer qu'il y a des interprétations différentes de l'obligation de bonne foi entre le droit civil et la common law au Canada.
3. Le comité a appris des témoins que le processus de consultation qui a eu lieu avant la rédaction de cet article ne soit pas significatif. Le comité reconnaît cette remarque et note que les intervenants ont exprimé de sérieuses préoccupations au sujet du projet de loi qui n'ont pas été exprimées au comité lors de la première comparution des fonctionnaires.
4. De l'avis du comité, les fonctionnaires fédéraux qui comparaissent devant le comité devraient être prêts à exposer les préoccupations des intervenants au sujet des modifications proposées.
5. Le comité appuie les progrès réalisés par le gouvernement fédéral en ce qui a trait aux paiements rapides pour les projets de construction fédéraux énoncés à la section 26 de la partie 4.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, May 29, 2019

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:12 p.m. to study the subject matter of those elements contained in Divisions 1, 5 and 26 of Part 4, and in Subdivision A of Division 2 of Part 4 of Bill C-97, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 19, 2019 and other measures; and, in camera, for the consideration of a draft agenda (future business).

Senator Douglas Black (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good afternoon, senators. Welcome to you and members of the general public who are following today's proceedings of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, either here in the room or listening via the Web.

Before we get under way, I just wanted to indicate to senators that, as you know, we have a vote at 5:30. The bells will ring in an hour from now. I am hopeful that we will be able to conclude this panel by five o'clock, which I believe we can do, because the panellists with whom I have spoken understand the questions we want addressed, and I would imagine they will get right to it. If we can't, we can't.

I'm hoping we can have a short in camera meeting just to review process and challenges over the next two or three weeks, and then we'll be done, and we can get into the chamber to vote. That would be the plan, we'll see how it goes.

My name is Doug Black. I'm a senator from Alberta, and I chair this committee.

I would ask my colleagues to please introduce themselves, starting with Senator Deacon.

Senator C. Deacon: Colin Deacon, Nova Scotia. I like the chair's plan.

Senator Wetston: I guess I can't say anything against that plan now. Howard Wetston, Ontario.

Senator Duncan: Good afternoon. Pat Duncan from the Yukon.

Thank you, Mr. Chair, for that clear-cut plan forward.

[*Translation*]

Senator Dagenais: I am Jean-Guy Dagenais from Quebec.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 29 mai 2019

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 12, pour examiner la teneur des éléments des sections 1, 5 et 26 de la partie 4, et de la sous-section A de la section 2 de la partie 4 du projet de loi C-97, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 19 mars 2019 et mettant en œuvre d'autres mesures, et à huis clos, pour examiner un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

Le sénateur Douglas Black (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour et bienvenue, sénateurs. Bienvenue également aux membres du public qui suivent les délibérations du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce ici même, dans la salle, ou sur le Web.

Avant que nous commençons, je veux seulement indiquer aux sénateurs que, comme ils le savent, un vote aura lieu à 17 h 30. La sonnerie se fera entendre dans une heure. J'espère que nous serons en mesure de terminer la première partie de la réunion à 17 heures. Je crois que c'est possible, car les témoins avec lesquels j'ai discuté savent quelles questions nous voulons couvrir, et j'imagine qu'ils entreront directement dans le vif du sujet. Si nous ne pouvons pas, alors il en sera ainsi.

J'espère que nous pourrions siéger brièvement à huis clos simplement pour examiner le processus et les défis qui nous attendent au cours des deux ou trois prochaines semaines. Par la suite, nous pourrions aller voter à la Chambre des communes. Voilà le plan pour aujourd'hui. Nous verrons comment les choses se dérouleront.

Je m'appelle Doug Black. Je suis un sénateur de l'Alberta et je préside le comité.

Je demande maintenant à mes collègues de se présenter, à commencer par le sénateur Deacon.

Le sénateur C. Deacon : Colin Deacon, Nouvelle-Écosse. J'aime le plan du président.

Le sénateur Wetston : J'imagine que je ne peux rien dire contre le plan maintenant. Howard Wetston, Ontario.

La sénatrice Duncan : Bonjour. Pat Duncan, du Yukon.

Je vous remercie de ce plan bien défini, monsieur le président.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Jean-Guy Dagenais, du Québec.

Senator Verner: I am Josée Verner from Quebec

[English]

Senator Stewart Olsen: Carolyn Stewart Olsen, New Brunswick.

Senator Marshall: Elizabeth Marshall, Newfoundland and Labrador.

Senator Wallin: Pamela Wallin, Saskatchewan. I have a question for the chair. Is Mark a permanent member of the committee now?

The Chair: Pretty much. Any volunteers? We, of course, are always ably assisted by our clerk and the analysts from the Library of Parliament.

Today we are continuing our subject matter examination of all or parts of four divisions of Part 4 of Bill C-97, the Budget Implementation Act, 2019, No. 1. Honourable senators will know that our committee must report our findings to the Senate no later than June 6, 2019.

Further to our meeting of May 15 when we heard from the Canadian Association of Insolvency and Restructuring Professionals, the Canadian Bond Investors' Association and Transparency International Canada, among others, we had further questions. We are therefore pleased to welcome back some officials today to respond to the testimony regarding lack of consultations and unintended consequences for the bond markets, as well as for Division 5, questions we have about the lack of consultations for the amendments to the BIA and the Companies' Creditors Arrangement Act.

For Division 2, Subdivision A, Canada Business Corporations Act, the committee has questions about why a public registry for beneficial ownership is not possible.

I am pleased to welcome our witnesses today. From Innovation, Science and Economic Development Canada, our standing witness, Mark Schaan, Director General, Marketplace Framework Policy Branch; assisted by Ian Disend, Senior Policy Analyst, Marketplace Framework Policy Branch; from the Department of Finance Canada, Kathleen Wrye, Acting Director, Pensions Policy; and Safeena Alarakhia, Senior Advisor, Financial Crimes Governance and Operations, Financial Systems Division, Financial Sector Policy Branch.

Let's begin with opening remarks. I'm not quite sure who will start, so I'll let you work it out. Mr. Schaan, please.

La sénatrice Verner : Josée Verner, du Québec.

[Traduction]

La sénatrice Stewart Olsen : Carolyn Stewart Olsen, Nouveau-Brunswick.

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

La sénatrice Wallin : Pamela Wallin, Saskatchewan. J'ai une question à poser au président. Est-ce que Mark est un membre permanent du comité maintenant?

Le président : Presque. Y a-t-il des volontaires? Bien entendu, nous recevons toujours l'aide précieuse de notre greffière et des analystes de la Bibliothèque du Parlement.

Nous poursuivons aujourd'hui notre examen de la teneur de la totalité ou d'une partie de quatre sections de la partie 4 du projet de loi C-97, Loi n° 1 d'exécution du budget de 2019. Les honorables sénateurs savent que notre comité doit faire rapport de ses conclusions au Sénat au plus tard le 6 juin 2019.

À la suite de notre réunion du 15 mai, au cours de laquelle des représentants de l'Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation, de l'Association canadienne des investisseurs obligataires et de Transparency International Canada, entre autres, ont comparu, nous avons d'autres questions. Nous sommes donc ravis d'accueillir à nouveau des fonctionnaires qui parleront de qui a été dit sur le manque de consultations et les conséquences imprévues pour les marchés obligataires. De plus, au sujet de la section 5, nous avons des questions sur le manque de consultations concernant les modifications proposées à la Loi sur la faillite et l'insolvabilité et à la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies.

Pour ce qui est de la sous-section A de la section 2, la Loi canadienne sur les sociétés par actions, le comité a des questions sur les raisons pour lesquelles il n'est pas possible d'avoir un registre public pour la propriété effective.

Je suis heureux d'accueillir nos témoins aujourd'hui. Nous accueillons deux représentants de la Direction générale des politiques-cadres du marché à Innovation, Sciences et Développement économique Canada : le directeur général et notre témoin permanent, M. Mark Schaan, et l'analyste principal de politiques, M. Ian Disend. Nous accueillons également des représentantes du ministère des Finances Canada : la directrice par intérim, Politique des pensions, Mme Kathleen Wrye, et la conseillère principale, Gouvernances et opérations des crimes financiers, à la Division des systèmes financiers de la Direction de la politique du secteur financier, Mme Safeena Alarakhia.

Nous allons écouter tout d'abord les déclarations préliminaires. Je ne sais trop qui commence, alors je vais vous laisser le déterminer. Allez-y, s'il vous plaît, monsieur Schaan.

[Translation]

Mark Schaan, Director General, Marketplace Framework Policy Branch, Innovation, Science and Economic Development Canada: Let me start by apologizing.

[English]

I realize I have appeared so many times at this committee now that I don't recall which suit I wore last and whether or not I'm varying my wardrobe sufficiently. My apologies, because I think I wore this suit the last time.

[Translation]

I am pleased to attend today's meeting to further discuss the proposed amendments in Bill C-97 to the Bankruptcy and Insolvency Act, or BIA, the Companies' Creditors Arrangement Act, or CCAA, and the Canada Business Corporations Act, or CBCA.

[English]

At your May 15 meeting, the Canadian Association of Insolvency and Restructuring Professionals, the Canadian Bond Investors' Association, and the United Steelworkers testified about their concerns with the BIA and CCAA amendments. The committee also heard testimony from Transparency International regarding beneficial ownership transparency. I also understand that written submissions were provided to the committee, some of them from other like-minded groups.

The main concerns raised about the BIA and CCAA changes were: one, a perception of insufficient consultations; two, potential unintended consequences resulting from the amendments; and three, a disappointment that pension deficits were not given a super-priority in insolvency proceedings.

With respect to Canada Business Corporations Act changes, essentially there was a call made for a publicly accessible registry of beneficial ownership information in Canada. I don't intend to rehash my previous testimony but would rather respond directly to these concerns and then answer any questions you may have.

I first want to acknowledge that we respect the views expressed by the other witnesses. In fact, we rely on them. That said, laws of general application are always a careful balancing act, which means that while we seek and thoughtfully consider

[Français]

Mark Schaan, directeur général, Direction générale des politiques-cadres du marché, Innovation, Sciences et Développement économique Canada : Je vais commencer par une excuse.

[Traduction]

J'ai comparu tellement souvent devant votre comité que je ne me souviens plus de ce que j'ai porté la dernière fois, et peut-être que je ne change pas de vêtements assez souvent. Je vous prie de m'excuser, car je crois avoir porté ce complet la dernière fois.

[Français]

Je suis heureux d'assister à la réunion d'aujourd'hui pour discuter de manière plus approfondie des modifications proposées dans le projet de loi C-97 à la Loi sur la faillite et l'insolvabilité (LFI), la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies (LACC) et la Loi canadienne sur les sociétés par actions (LCSA).

[Traduction]

Lors de votre réunion du 15 mai, l'Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation, l'Association canadienne des investisseurs obligataires et le Syndicat des Métallos ont fait part de leurs préoccupations concernant les modifications apportées à la Loi sur la faillite et l'insolvabilité et à la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies. Le comité a également entendu le témoignage de Transparency International concernant la transparence de la propriété effective. Je crois également comprendre que des mémoires, dont certains remis par d'autres groupes aux vues similaires, ont été présentés au comité.

Les principales préoccupations soulevées à propos des modifications à la Loi sur la faillite et l'insolvabilité et de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies portaient sur les points suivants : premièrement, la perception d'une consultation insuffisante; deuxièmement, les conséquences involontaires potentielles résultant des modifications; troisièmement, une déception liée au fait qu'une superpriorité ne soit pas accordée aux déficits des régimes de pension dans les procédures d'insolvabilité.

En ce qui concerne les modifications à la Loi canadienne sur les sociétés par actions, il a été essentiellement préconisé d'établir un registre de renseignements sur la propriété effective au Canada accessible au public. Je n'ai pas l'intention de répéter mon témoignage précédent, mais plutôt de répondre directement à ces préoccupations et de répondre ensuite à vos questions.

Je tiens d'abord à reconnaître que nous respectons les opinions exprimées par les autres témoins. En réalité, nous nous appuyons sur ces opinions. Cela dit, les lois d'application générale sont toujours des exercices d'équilibriste qui nécessitent de la

the views of our stakeholders, the government cannot always adopt all of them.

Clearly, the issues addressed by these amendments are not straightforward; competing interests and very personal matters are implicated. As officials, we approached our work with a view to fulfilling the government's important commitments in these areas in a collaborative, meaningful and deliberate fashion. We feel quite confident that our process lives up to this standard.

[*Translation*]

As I noted on May 8, responding to concerns about the security of workplace pensions in the insolvency context, the government took a whole-of-government, evidence-based approach to enhancing retirement security.

[*English*]

Following considerable previous study of many of these issues, in mid-2018, Innovation, Science and Economic Development; Finance Canada and Employment and Social Development Canada officials began our work.

First, we drafted a consultation document. This document was widely circulated in the latter part of 2018 and posted online for comment. It included for comment the very issues addressed by the proposed amendments. Many of the same issues were also at the fore during the last insolvency law review during 2014.

In late 2018, notwithstanding our already strong sense of stakeholder positions given many previous interactions, we convened about a dozen meetings with stakeholders representing workers, pensioners, employers and experts. Guided by the consultation document, our discussions with them were engaging and enlightening.

It was important to hear first-hand not only the insights of subject matter experts, but also the experiences of pensioners. We expected all stakeholders in these meetings to provide written submissions. We received almost 50 formal submissions and posted them online. They are still available today on ISSED's website. Indeed, CAIRP, the USW, the Insolvency Institute of Canada and Mr. Breton in his personal capacity all made extremely helpful written submissions. The government also sought online feedback from the public, receiving more than 4,400 online submissions, many of which reinforced the need for greater transparency and fairness in our insolvency regime.

prudence, ce qui signifie que, bien que nous cherchions à connaître et à examiner attentivement les points de vue de nos intervenants, le gouvernement ne peut pas toujours tous les adopter.

De toute évidence, les questions abordées par ces modifications ne sont pas simples, en raison des intérêts conflictuels et des questions très personnelles en la matière. En tant que fonctionnaires, nous avons procédé en ayant pour objectif de respecter les engagements importants du gouvernement dans ces domaines d'une manière collaborative, significative et délibérée. Nous estimons que notre processus est à la hauteur de cette norme.

[*Français*]

Comme je l'ai fait observer le 8 mai en réponse aux préoccupations relativement à la sécurité des régimes de pension en cas d'insolvabilité, le gouvernement a adopté une approche pangouvernementale, fondée sur des données probantes, pour améliorer la sécurité de la retraite.

[*Traduction*]

À la suite de nombreuses études antérieures sur bon nombre de ces questions, à la mi-2018, des représentants d'Innovation, Sciences et Développement économique, de Finances Canada et d'Emploi et Développement social Canada ont commencé le travail.

Nous avons tout d'abord rédigé un document de consultation. Ce document a été largement diffusé vers la fin de 2018 et mis en ligne en vue de recueillir des observations. Il comprenait les questions liées aux modifications proposées. Bon nombre des mêmes questions ont également été soulevées lors du dernier examen de la loi en matière d'insolvabilité en 2014.

À la fin de 2018, même si nous avons déjà bien saisi les positions des intervenants compte tenu des nombreuses interactions antérieures, nous avons tenu une dizaine de réunions avec des intervenants représentant les travailleurs, les pensionnés, les employeurs et les experts. Nos discussions, qui se sont appuyées sur le document de consultation, ont été intéressantes et éclairantes.

En plus d'entendre directement les points de vue des experts en la matière, il était important de connaître les expériences des pensionnés. Nous nous attendions à ce que tous les intervenants présents à ces réunions fournissent également des mémoires. Nous avons reçu près de 50 mémoires officiels que nous avons publiés en ligne. Ils se trouvent encore sur le site web d'ISDE. En effet, l'Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation, le Syndicat des Métallos, l'Institut d'insolvabilité du Canada et M. Breton, à titre personnel, ont tous présenté des mémoires extrêmement utiles. Le gouvernement a également demandé au public de fournir des

Subsequently, the government proposed its amendments to insolvency, corporate governance and pension statutes, the collective purposes of which were to enhance retirement security and uphold the core principles of Canada's marketplace framework laws that make them strong platforms for economic growth, innovation and jobs for Canadians.

Among other things, the amendments clarify and confirm that in insolvency proceedings the duty of good faith applies to all parties and the courts may require, where appropriate, creditors to disclose their real economic interests. These measures respond directly to pensioners' concerns about informational asymmetries and procedural disadvantages in insolvency proceedings.

Both CAIRP and the CBIA are concerned about these provisions. It was noted that the good faith requirement could lead to uncertainty and litigation and maybe even require a creditor to reduce its claim in favour of others. It was noted that disclosure of real economic interests could negatively affect the marketability of bonds or other debt, impede creditors' rights to vote in proceedings or even discount creditor claims.

In response, I note that a duty to act in good faith is well established in Canadian insolvency law. The BIA and CCAA already impose good faith obligations in numerous contexts. Trustees, monitors and receivers must act in good faith. A debtor must also demonstrate good faith to extend its stay of proceedings. Moreover, the Supreme Court of Canada has ruled good faith is one of the "cornerstones of restructuring proceedings" and has recognized a common law duty of good faith in contractual relationships. Extending, particularly to creditors, and codifying this principle, will give courts another tool to ensure fairness in insolvency negotiations.

Judicial discretion and flexibility are hallmarks of the Canadian insolvency regime. Our courts' expertise in insolvency matters is internationally recognized. This, coupled with the general strengths of the regime has been instrumental in facilitating many successful restructures.

commentaires en ligne et a reçu plus de 4 400 observations, dont bon nombre ont insisté sur la nécessité d'accroître la transparence et l'équité de notre régime d'insolvabilité.

Par la suite, le gouvernement a proposé ses modifications aux lois sur l'insolvabilité, la gouvernance d'entreprises et les régimes de pension. Ces modifications visaient conjointement à améliorer la sécurité de la retraite et à faire respecter les principes fondamentaux des lois-cadres du marché canadien qui en font de solides plateformes pour la croissance économique, l'innovation et l'emploi des Canadiens.

Entre autres choses, les modifications établissent clairement et confirment que, dans les procédures d'insolvabilité, l'obligation d'agir de bonne foi s'applique à toutes les parties et que les tribunaux peuvent exiger, le cas échéant, que les créanciers fassent connaître leurs intérêts économiques réels. Ces mesures répondent directement aux préoccupations des pensionnés concernant les asymétries de l'information et les désavantages procéduraux dans les procédures d'insolvabilité.

L'Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation ainsi que l'Association canadienne des investisseurs obligataires s'inquiètent de ces dispositions. Il a été noté que l'exigence relative à la bonne foi pourrait susciter de l'incertitude et conduire à des litiges et peut-être même obliger les créanciers à revoir à la baisse leur réclamation en faveur d'autrui. Il a été noté que la divulgation des intérêts économiques réels pourrait avoir une incidence négative sur la commercialisation des obligations ou d'autres titres de créance, entraver le droit de vote des créanciers dans les procédures ou même réduire les réclamations des créanciers.

En réponse à cela, je fais observer que l'obligation d'agir de bonne foi est bien établie dans la loi canadienne en matière d'insolvabilité. La Loi sur la faillite et l'insolvabilité et la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies imposent déjà des obligations d'agir de bonne foi dans de nombreux contextes. Les fiduciaires, les contrôleurs et les séquestres doivent agir de bonne foi. Un débiteur doit également faire preuve de bonne foi pour prolonger la suspension d'une procédure. De plus, la Cour suprême du Canada a établi que la bonne foi était l'une des pierres angulaires des procédures de restructuration et a reconnu une obligation d'agir de bonne foi en common law dans les relations contractuelles. L'élargissement, en particulier pour les créanciers, et la codification de ce principe conféreront aux tribunaux un nouvel outil pour garantir l'équité dans les négociations d'insolvabilité.

Le pouvoir judiciaire discrétionnaire et la souplesse sont des éléments fondateurs du régime canadien d'insolvabilité. L'expertise de nos tribunaux en matière d'insolvabilité est reconnue à l'échelle internationale. Combinée aux atouts généraux du régime, cette expertise a contribué à faciliter de nombreuses restructurations qui ont été couronnées de succès.

We respectfully believe this historical objective and reasoned track record does not warrant the concerns as those expressed in the weeks prior, and trust that the courts will continue to effectively use the expanded tools at their disposal to fulfill the objectives of the insolvency regime and ensure that parties do not abuse the system.

With respect to real economic interests, disclosure is only required by court order. In no way is a reduction of voting power or discounting of claims mandated. To be even clearer, this simply provides the courts the possibility of providing additional information to the parties to a restructuring, and not anything more. Before making an order, courts must balance interests in determining disclosure; something they effectively do all the time. They must consider factors such as the monitor's view, whether the disclosure would help the restructuring succeed, and whether a party would be prejudiced by disclosure. This greater transparency about what the participants actually have at stake should increase the likelihood of a successful restructuring plan to the benefit of all stakeholders. This also speaks directly to the strong views that the insolvency regime requires greater transparency and reducing information and other asymmetries.

I previously addressed the counterpoints to a super-priority for pension deficits so I don't propose to do so again here, though I'm happy to address any specific questions on the issue.

[*Translation*]

I'll now briefly address the CBCA amendments for access by police and tax authorities to the registers that private, federally incorporated companies will soon have to maintain. These will contain information on the individuals that ultimately exercise significant control over the companies.

[*English*]

Last week, Transparency International highlighted what it views as shortcomings with the measures, ultimately advocating for a publicly accessible registry.

As you know, the responsibility for corporate law is shared with the provinces, with about 90 percent of companies incorporated under provincial law. Federal officials have been and will continue to work in lockstep with provincial and territorial colleagues to strengthen beneficial ownership transparency in Canada. In the last two budget bills, the government has made improvements. Manitoba and British

Nous faisons respectueusement valoir que ce bilan objectif et raisonné ne justifie pas les préoccupations exprimées la semaine dernière, et nous sommes convaincus que les tribunaux continueront d'utiliser efficacement les outils supplémentaires dont ils disposent pour atteindre les objectifs du régime d'insolvabilité et veiller à ce que les parties n'abusent pas du système.

En ce qui concerne les intérêts économiques réels, la divulgation n'est exigée que par ordonnance judiciaire. Il n'est en aucun cas obligatoire de réduire les droits de vote ou de diminuer les réclamations. Pour clarifier encore plus les choses, cela donne simplement aux tribunaux la possibilité de fournir des renseignements supplémentaires aux parties à une restructuration, et rien de plus. Avant de rendre une ordonnance, les tribunaux doivent parvenir à un équilibre des intérêts relatifs à la divulgation, ce qu'ils font tout le temps dans les faits. Ils doivent tenir compte de facteurs, tels que le point de vue du contrôleur, et déterminer si la divulgation contribuerait à la réussite de la restructuration et porterait préjudice à une partie. Cette transparence accrue des enjeux réels pour les participants devrait accroître les chances de réussite du plan de restructuration au profit de tous les intervenants. Cela cadre également directement avec les points de vue clairement arrêtés, selon lesquels le régime d'insolvabilité exige une plus grande transparence et une réduction des asymétries de l'information et des autres asymétries.

J'ai déjà abordé les contre-arguments relatifs à la superpriorité pour les déficits des régimes de pension, alors je n'ai pas l'intention de le faire encore une fois ici. Toutefois, je me ferai un plaisir de répondre à toute question à ce sujet.

[*Français*]

Je vais maintenant aborder brièvement les modifications proposées à la Loi canadienne sur les sociétés par actions en ce qui a trait à l'accès des services de police et des autorités fiscales aux registres que les entreprises privées constituées sous le régime fédéral devront bientôt tenir. Ces registres incluront des renseignements sur les personnes qui exercent un contrôle important sur les sociétés.

[*Traduction*]

La semaine dernière, l'organisation Transparency International a mis l'accent sur ce qu'elle considère comme des lacunes dans les mesures, plaidant finalement en faveur d'un registre accessible au public.

Comme vous le savez, la responsabilité en matière de droit des sociétés est partagée avec les provinces, environ 90 p. 100 des sociétés étant constituées sous le régime de lois provinciales. Les fonctionnaires fédéraux travaillent et continueront de travailler main dans la main avec leurs collègues provinciaux et territoriaux pour renforcer la transparence de la propriété effective au Canada. Le gouvernement a procédé à des

Columbia have also recently introduced legislation, with other provinces expected to follow suit.

Importantly, our work is not done and the government is considering further enhancements, including potential registry options, none of which has been ruled out yet. Public registries have potential benefits, but also carry risks. They are only now appearing elsewhere in the world, particularly in Europe. Experience is therefore very limited, and it is incumbent upon us to perform our due diligence to assess what works in the Canadian context, which is defined in part by its federal structure and specific marketplace characteristics.

I thank the committee for the opportunity to make these opening remarks, and I look forward to your questions.

The Chair: Thank you very much.

First of all, I would like to acknowledge Senator Stewart Olsen, the deputy chair, for her leadership in suggesting that these officials return to us to do exactly what we are doing — just doing a bit of clarification.

Senator Stewart Olsen: Thank you, chair. So it's my fault you're here.

The Chair: That's pretty much what I'm saying.

Senator Stewart Olsen: I think it's really important when we have witnesses testify and raise concerns, which seem fairly weighty ones, that you should be able to come back and have the opportunity to explain that publicly. It's a budget bill, and I think it's really important for that reason.

I still am not absolutely clear on your discussion of the possible disruption for the bond market. I wonder if you can just expand on that a little, because you note that the good faith requirement is well understood by everyone. It makes me a little nervous when people say, "Well, no, it could lead to. . ." so if you could just explain that, I would be grateful. The second question I have is why wouldn't the government perhaps define what a good faith requirement is?

Mr. Schaan: Thank you for the question. There are two aspects to it that I'll come at. First, on good faith, restructurings by their very nature are complex and the vast majority of participants and signatories to restructuring efforts are good faith

améliorations dans les deux derniers projets de loi budgétaires. Le Manitoba et la Colombie-Britannique ont également présenté récemment des projets de loi et d'autres provinces devraient faire de même.

Il est important de noter que notre travail n'est pas terminé et que le gouvernement envisage d'autres améliorations, y compris d'éventuelles options applicables aux registres, dont aucune n'a encore été écartée. Les registres publics présentent des avantages potentiels, mais comportent aussi des risques. Ce n'est qu'aujourd'hui qu'ils font leur apparition ailleurs dans le monde, en particulier en Europe. Comme l'expérience est très limitée, il nous incombe de faire preuve de diligence raisonnable pour évaluer ce qui fonctionne dans le contexte canadien, qui dépend en partie de sa structure fédérale et des caractéristiques particulières du marché.

Je remercie le comité de m'avoir donné l'occasion de faire une déclaration préliminaire, et je serai heureux de répondre à vos questions.

Le président : Merci beaucoup.

Tout d'abord, je veux remercier la sénatrice Stewart Olsen, vice-présidente du comité, d'avoir proposé que les fonctionnaires comparaissent devant nous à nouveau pour que nous puissions faire exactement ce que nous sommes en train de faire — je voulais seulement le préciser.

La sénatrice Stewart Olsen : Merci, monsieur le président. C'est donc ma faute si vous êtes ici.

Le président : C'est à peu près ce que je dis.

La sénatrice Stewart Olsen : Je crois que, lorsque des témoins soulèvent des préoccupations qui semblent plutôt importantes, il est essentiel que vous puissiez revenir et avoir l'occasion d'expliquer les choses publiquement. Il s'agit d'un projet de loi budgétaire, et je pense que, pour cette raison, c'est vraiment important.

Je ne comprends pas encore complètement ce que vous dites sur la possible perturbation pour le marché obligataire. Je me demande si vous pouvez seulement en dire juste un peu plus à cet égard, car vous soulignez que tout le monde comprend bien ce qu'est l'exigence d'agir de bonne foi. Cela me rend un peu nerveuse quand j'entends des gens dire : « Eh bien, non, cela pourrait susciter... ». Je serais ravie que vous expliquiez cela. J'aimerais également savoir pourquoi le gouvernement ne définirait pas l'exigence liée à la bonne foi.

M. Schaan : Je vous remercie de la question. Il y a deux aspects dont je vais parler. Tout d'abord, concernant la bonne foi, de par leur nature même, les restructurations sont complexes et la vaste majorité des participants et des parties à des efforts de

actors who are there to try and maximize their economic interests and get to a reasonable outcome.

There are the exceptions where people have used the restructuring process to potentially stymie the efforts of others, and use their informational asymmetry or others to potentially come at the expense of those who are technically vulnerable in some of those restructurings like pensioners and employee groups or others. By providing a good faith requirement, we have provided yet another tool to the court to be able to have in its tool belt and to use with the noted track record of significant good usage that it's had with the other tools, including this one, historically.

So, the good faith requirement does not suggest that the courts will willy-nilly suggest that people's rightful due diligence or efforts in restructuring are somehow bad faith. The test for bad faith, as I say, is well articulated. The rationale for not defining it is that it's so case specific.

In some cases it's a good faith matter to file multiple procedural motions or potential procedural efforts in a restructuring. In some cases, though, the continued use of procedural tools to either delay or stymie efforts of progress is actually bad faith. So rather than having us define that in a statute, giving that flexibility and discretion to the courts is a valuable one.

The second important point that I think the bond market disruption question that really came through was on economic interests and the disclosure of those.

First of all, with all due respect to the stakeholders who testified, as I say, we have taken their views on board and we think they are valuable. There was potentially some alarmism about what this could lead to. The nub that we're trying to get to is that sometimes in restructurings there are rightfully held secondary and tertiary dark market holders that we don't call into question that it's rightful that they bought debt on a secondary or third market or they bought bonds. That's not what we're taking issue with.

We think that the informational asymmetry of having a pension-holder with an unfunded pension liability when they have 80 cents on the dollar, they are holding a coupon for their remaining 20 cents and they are sitting beside someone who, in theory, looks like they are holding a 20-cent coupon as well, but they actually bought that coupon for 1 cent. When they're in the restructuring, that makes them feel like everyone is taking a haircut, "Let's all make sure we're all agreed, all similarly water and wine here," but the reality is that such informational asymmetry is such that it may not be the case.

restructuration sont des acteurs de bonne foi qui sont là pour maximiser leurs intérêts économiques et parvenir à un résultat raisonnable.

Il y a des exceptions, des cas où des gens utilisent le processus de restructuration pour contrecarrer les efforts des autres, et utilisent l'asymétrie de l'information ou autre chose aux dépens de ceux qui sont techniquement vulnérables à certaines de ces restructurations, comme les pensionnés et des groupes d'employés. En prévoyant une exigence liée à la bonne foi, nous offrons un outil supplémentaire aux tribunaux qu'ils peuvent utiliser avec les antécédents de bonne utilisation avec les autres outils, y compris celui-ci.

Ainsi, l'obligation d'agir de bonne foi ne signifie pas que les tribunaux laisseront entendre que la diligence raisonnable légitime des gens ou leurs efforts de restructuration constituent en quelque sorte de la mauvaise foi. Le critère de la mauvaise foi, comme je l'ai dit, est clair. Si ce n'est pas défini, c'est que c'est propre à chaque cas.

Dans certains cas, il est de bonne foi de présenter plusieurs motions de procédure ou de déployer des efforts procéduraux dans le cadre d'une restructuration. Dans d'autres, cependant, l'utilisation continue d'outils procéduraux pour retarder ou contrecarrer les efforts de progrès est, en fait, de la mauvaise foi. Ainsi, plutôt que de nous demander de définir cela dans une loi, il est préférable de donner de la souplesse et ce pouvoir discrétionnaire aux tribunaux.

La deuxième chose importante concernant la question de la perturbation du marché obligataire qui a été soulevée concernait les intérêts économiques et la divulgation de ceux-ci.

Tout d'abord, avec tout le respect que je dois aux intervenants qui ont témoigné, comme je l'ai dit, nous avons tenu compte de leurs points de vue et nous pensons qu'ils sont utiles. Il y avait peut-être un certain alarmisme quant à ce à quoi cela pourrait mener. Pour l'essentiel, parfois, dans les restructurations, il y a des détenteurs légitimes du marché secondaire ou tertiaire concernant lesquels nous ne remettons pas en question que c'est légitime qu'ils aient acheté des titres de créance sur un marché secondaire ou tertiaire ou qu'ils aient acheté des obligations. Ce n'est pas ce que nous contestons.

Nous pensons qu'il y a asymétrie de l'information quand un titulaire de pension au passif non capitalisé reçoit 80 cents par dollar, ainsi qu'un bon pour les 20 cents qui restent et qu'il est en concurrence avec une personne qui semble théoriquement elle aussi avoir un bon de 20 cents, mais qui l'a en fait acheté au coût de 1 cent. En période de restructuration, tout le monde semble subir des pertes et l'on veut s'assurer que ce soit équitable pour tout le monde, mais l'asymétrie de l'information est telle que ce n'est pas nécessairement le cas.

What we're actually saying is that in extraordinary circumstances the court has the tool, upon request, to actually disclose those economic interests and ask further disclosure. It's not automatic. It doesn't come with any consequences in the sense that it doesn't come with a notion that the bond-holder should automatically have their credit claim reduced. That's not at all what says. It just says that maybe you would make a different deal in certain cases if the court ordered that there be real economic interest information available to you, and then you can act accordingly.

I think the bondholders are jumping to the conclusion that by the very disclosure of their economic interest, they would necessarily have a disadvantage or that potentially there would be actions taken. That's not the case. They can still stand up for whatever their interests are in that restructuring. There is no automatic resulting behaviour. It's the discretion of the courts and then, ultimately, in certain cases, a resolution of what is an informational asymmetry.

Senator Stewart Olsen: Thank you. I will comment that the judges will not always be cognizant of disruptions in the bond market by their asking them to disclose. I'll just leave it at that. I thank you for your explanation and your due consideration.

The Chair: Thank you.

Senator Wetston: Thank you. I appreciate you being back again. I'll just follow up on Senator Stewart Olsen's question on the bond market. You're not suggesting that a 20-cent coupon is not a real economic interest, are you?

Mr. Schaan: Not at all. It is a real economic interest.

Senator Wetston: I think that's important to note.

You covered a lot of territory, which is helpful, but I wanted to ask about this good faith issue. I think it exists in a lot of commercial arrangements and is well recognized as such. It has been certainly clarified or established in contractual relations by the Supreme Court of Canada five or six years ago now. I can't remember the name of the case, but that is the case.

In thinking about the concerns around the good faith and insolvency proceedings, the amendments are extending, as I understand it, the existing statutory provisions or requirements to a wider range of actors throughout proceedings. Who would they be?

Nous disons donc que, dans des circonstances extraordinaires, le tribunal a le pouvoir de divulguer, sur demande, les intérêts économiques des parties et d'exiger une plus grande divulgation de renseignements. Ce n'est pas automatique. Cela ne porte pas à conséquence, en ce sens qu'il n'est pas automatique que le détenteur d'obligations n'aura droit qu'à un crédit réduit. Ce n'est pas du tout ce que cela dit. C'est seulement que la personne prendrait peut-être une décision différente dans certaines circonstances si le tribunal ordonnait de lui divulguer toute l'information sur les intérêts économiques réels pour qu'elle puisse agir en conséquence.

Je pense que les détenteurs d'obligations sautent à la conclusion que la simple divulgation de leurs intérêts économiques les placera nécessairement en situation de désavantage ou que des mesures seront prises. Ce n'est pas le cas. Ils peuvent toujours défendre leurs intérêts dans cette restructuration. Il n'y a aucun comportement qui en résultera automatiquement. C'est à la discrétion des tribunaux, et il pourra arriver, dans certains cas, que les juges déterminent qu'il y a asymétrie de l'information.

La sénatrice Stewart Olsen : Merci. Je dirai simplement que les juges ne seront pas toujours conscients des perturbations qu'une ordonnance de divulgation pourrait causer sur le marché des obligations. Je m'arrêterai là. Je vous remercie de votre explication et de votre examen attentif.

Le président : Merci.

Le sénateur Wetston : Merci. Je vous remercie de comparaître de nouveau devant nous. Je poursuivrai dans la foulée de la question de la sénatrice Stewart Olsen sur le marché des obligations. Vous ne laissez pas entendre qu'un bon de 20 cents n'a pas vraiment d'intérêt économique, n'est-ce pas?

M. Schaan : Pas du tout, il présente un véritable intérêt économique.

Le sénateur Wetston : Je pense que c'est important de le souligner.

Vous avez couvert beaucoup de matière, et c'est très utile, mais je voudrais vous interroger sur la bonne foi. Je pense qu'il existe beaucoup de formes d'accords commerciaux et que c'est reconnu. La Cour suprême du Canada l'a bien précisé il y a cinq ou six ans dans son arrêt sur les relations contractuelles. J'en oublie le titre, mais c'est celui-là.

Concernant les préoccupations sur la bonne foi et les procédures d'insolvabilité, on se trouve, par ces modifications, à élargir la portée des dispositions législatives ou des exigences existantes pour les faire appliquer à un plus vaste éventail d'acteurs, si je comprends bien. Qui seraient ces acteurs?

Mr. Schaan: Right now, as I indicated in my opening, they are subject to the monitor, to the party itself of restructuring. This would extend it to creditors.

Senator Wetston: Are you viewing that as wider? I would have thought that they would already have been included. I am just having a little trouble understanding why it might be wider.

Mr. Schaan: I think there is some view that everyone already was, potentially. But in terms of a tool for a court to govern behaviour in a restructuring, I think the clarification of the absolute requirement for good faith and the codification of such actually allows the court to potentially act on that in its management and jurisdiction over the restructuring.

Senator Wetston: I wanted to get some clarification on the super-priority. You have talked about it; we have discussed it. The issue is what it affects, positively or negatively. The concern is that it might affect the defined benefit plans. From a restructuring perspective, it might affect the ability to preserve jobs, et cetera. Could you clarify that?

What impact would this have on negotiable claims and restructurings? For example, being paid in full, affecting access to interim financing and issues of that sort, can you help me with that? I thought those were some of the concerns expressed by some witnesses. Do I have it wrong?

Mr. Schaan: No, I think there is a legitimate concern on the part of pensioners and workers that they would like to receive their full entitlement in a restructuring or an insolvency, hence why they would like it to come as a primary claim.

To the point of the impact on restructuring, we can look to some of the successful restructurings, and while we can't play it backward with perfection, there are some useful examples where we can imagine what might have happened. I'll get my numbers wrong so I will not quote them. I'll just say that for a company like Air Canada, for instance, that has been through the CCAA process three times successfully and emerged as a going-concern entity with a live pension; it still has a pension that is, at this point, in a very positive situation.

The unfunded pension liability, when they entered into the restructuring process, exceeded all capital on hand and all assets by a magnitude of — again, I will not quote numbers, but let's say it was significantly more than the assets. That meant that if that had been the party to the restructuring and there had been a super-priority in place, essentially the pensioners all get paid except the unfunded pension liability would be so great that even then there would still be a haircut, and probably a significant

M. Schaan : À l'heure actuelle, comme je l'ai indiqué dans ma déclaration préliminaire, elles s'appliquent aux contrôleurs et aux parties à la restructuration. Elle s'appliquerait désormais également aux créanciers.

Le sénateur Wetston : Considérez-vous que cela élargit la portée de ces dispositions? J'aurais cru qu'elles s'appliquaient déjà à eux. J'ai un peu de mal à comprendre pourquoi la portée en serait élargie.

M. Schaan : Je suppose que certains considéraient déjà qu'elles s'appliquaient à tous, mais le tribunal aura maintenant un outil pour encadrer les comportements en contexte de restructuration, et je pense que cette clarification de l'obligation absolue d'agir de bonne foi et sa codification permettront au tribunal de prendre des mesures, au besoin, dans l'exercice de ses pouvoirs sur la restructuration.

Le sénateur Wetston : J'aimerais avoir des précisions sur la superpriorité. Vous en avez parlé; nous en avons discuté. Il faut nous demander quels en sont les effets, positifs ou négatifs. Le problème, c'est qu'elle pourrait avoir une incidence sur les régimes à prestations déterminées. Dans un contexte de restructuration, elle pourrait nuire à la préservation des emplois, entre autres. Pouvez-vous éclaircir tout cela?

Quelle en serait l'incidence sur les éléments de négociation et les restructurations? Par exemple, pour que les employés reçoivent leur plein salaire, pour assurer l'accès à du financement transitoire et d'autres choses du genre. Pouvez-vous m'aider? Je pense que ce sont là quelques-unes des préoccupations exprimées par les témoins. Est-ce que je me trompe?

M. Schaan : Non, je pense qu'il est légitime que les retraités et les travailleurs réclament tout ce à quoi ils ont droit en cas de restructuration ou d'insolvabilité, et c'est la raison pour laquelle ils souhaiteraient avoir priorité.

Pour évaluer l'impact de cette priorité sur la restructuration, analysons l'exemple des restructurations couronnées de succès, et bien qu'on ne puisse pas tout rejouer à la perfection, il y a des exemples utiles dans lesquels on peut imaginer ce qui aurait pu se passer. Je risque de me tromper dans les chiffres, donc je n'en donnerai pas, mais je citerai l'exemple d'Air Canada, qui a invoqué à trois reprises la LACC, avec succès, et en est ressortie à titre d'entreprise en exploitation dotée d'un régime de retraite. À ce jour, ce régime se trouve toujours en très bonne posture.

Le passif non capitalisé de son régime de retraite, quand elle a amorcé le processus de restructuration, dépassait tout le capital et tous les actifs qu'elle possédait de... Encore une fois, je ne donnerai pas de chiffres, mais disons que son passif non capitalisé excédait de beaucoup ses actifs. Cela signifie que si elle avait dû faire l'objet d'une restructuration et qu'une superpriorité s'était appliquée, en gros, les retraités auraient tous reçu des prestations, sauf que le passif non capitalisé était

one. There would then be nothing left for any other creditor. That means the likelihood of emerging as a successful restructuring at the end of that point is — instead what we have, without a super-priority, is a commitment from everyone to engage in the restructuring process, and now we have a going-concern airline that still has a pension and all of those jobs.

Senator Wetston: As a quick follow-up, I can see the merit of that, obviously. It's one thing to get pensions paid; it's another thing for the company to survive. That might be the bit of the tradeoff you're discussing. I think we had a similar experience in Ontario with the steel companies. I'm not sure — maybe Stelco — I can't remember.

Mr. Schaan: Both.

Senator Wetston: Was it a similar experience, from your perspective, that a super-priority might have resulted in the same issue? It doesn't look like they survived very well in any event, but they are functioning.

Mr. Schaan: In the Stelco case, the pension is still there. We see that as a positive outcome of the restructuring process that the company has emerged. There are jobs and growth, and the pension remains intact.

Senator Wetston: In fairness, that is the case. I don't want to misstate that or suggest otherwise.

[Translation]

Senator Verner: I, too, would like to talk about what good faith means. Other senators have already raised the issue. When Jean-Daniel Breton was here, he told us his counterparts in English-speaking Canada seemed to be concerned or uneasy about the good faith requirement because of the two legal systems that coexist in Canada: civil law and common law.

He said there might be something vague about using the term "good faith." He didn't recommend any actual amendments but suggested that a committee might be created to examine the definition. As he put it, creating a committee of people who practise in the common law provinces to clearly define the term would be very useful.

Has he talked to you about that discomfort or concern? Has he suggested the possible creation of an advisory committee to you?

Mr. Schaan: We have the opportunity to discuss the issue with stakeholders and build collaborative relationships with all of them. There are two important things I would note. First, discussions are under way to define standards on this matter. However, it's not impossible for stakeholders and other actors to seek out information on their own, develop good practices and

tellement grand que même là, ils auraient subi des pertes, probablement assez grandes. Il ne serait rien resté pour d'autres créanciers. Cela signifie que la probabilité que la restructuration se termine bien est... Au lieu de cela, sans cette superpriorité, tout le monde a pu s'engager dans le processus de restructuration et aujourd'hui, ce transporteur est toujours en activité, il a toujours un régime de retraite et génère beaucoup d'emplois.

Le sénateur Wetston : Oui, brièvement, je peux en voir les avantages, évidemment. C'est une chose que d'assurer le paiement de prestations de retraite et une autre que l'entreprise survive. C'est peut-être le genre de compromis dont vous parliez. Je pense que nous avons vécu à peu près la même chose en Ontario, avec les fabricants d'acier. Ma mémoire me fait défaut, c'était peut-être Stelco, je ne me souviens plus.

M. Schaan : C'était les deux.

Le sénateur Wetston : L'expérience était-elle comparable? Selon vous, une superpriorité aurait-elle eu le même effet dans ce cas? Elles ne semblent pas avoir très bien survécu, c'est vrai, mais elles fonctionnent.

M. Schaan : Stelco a toujours un régime de retraite. Nous considérons cela comme un résultat positif de la restructuration de l'entreprise. Les emplois ont été préservés, l'entreprise est en croissance et le régime de retraite demeure intact.

Le sénateur Wetston : C'est vrai, il faut le dire. Je ne voudrais pas laisser entendre le contraire.

[Français]

La sénatrice Verner : J'irais également dans le sens du langage « de bonne foi ». Mes collègues ont déjà abordé ce sujet. Lorsque M. Jean-Daniel Breton est venu ici, il nous a fait part d'une inquiétude et d'un malaise qu'il a perçus de la part de ses collègues du Canada anglais, étant donné que deux systèmes de droit cohabitent au Canada, soit le droit civil et la common law.

Il disait qu'il y avait peut-être quelque chose de nébuleux relativement à l'utilisation de l'expression « de bonne foi ». Il n'a pas proposé d'amendements comme tels, mais il a suggéré de possiblement créer un comité. Je vais juste reprendre ses mots : il a dit que la création d'un comité consultatif formé de praticiens dans ce domaine pour établir une définition plus claire serait très utile.

Est-ce quelque chose dont il vous a parlé, cette espèce de malaise, et a-t-il évoqué la possibilité de créer un comité consultatif?

M. Schaan : Nous avons l'occasion de discuter avec les intervenants à ce sujet et d'établir une relation de coopération avec tous les intervenants. À ce sujet, il y a deux points importants. D'abord, il y a des discussions en cours en vue de définir des normes dans ce cas particulier. Toutefois, ce n'est pas impossible, pour les intervenants et les autres acteurs, de

study the factors or key elements used to define “good faith” terminology.

[English]

There has been a number of these areas of the law, whether it’s through bench and bar, organizations or through efforts of the law societies in various fora, to essentially take juridical constructs that the court has the discretion to interpret, and potentially add depth and understanding to them. What we have purposely chosen not to do in this bill is to try to do it in the legislation.

[Translation]

It’s really important to recognize that Quebec law now includes the notion of “good faith,” and it works well. If there are any issues or concerns regarding the use of the term in the law, perhaps the committee could find other ways to share court decisions.

[English]

I don’t think the statute is the place to do it. I think there is room to potentially continue to inform the discussion of what good faith looks like. Senator Wetston will chuckle, but there has been a good dialogue about constructs like the public interest that are similarly undefined in other statutes but continue to have very helpful elaboration in other fora.

Senator Verner: Thank you.

Senator C. Deacon: Thank you for being here again, Mr. Schaan. You will have to continue to help educate me on this issue. I’m thinking about the period leading up to bankruptcy proceedings, which is often sort of the plane heading down but it just hits the tops of the trees and is able to get altitude again. Market forces are very important factors during that period, and having people all working around a table to try to put in place conditions for renewed success versus inevitable failure.

It did worry me, when we were hearing about this a couple of weeks ago now, that when you are forcing the market price versus face-value discussion to be inevitably coming into a bankruptcy proceeding if the deal is not done, you are going to disrupt the market forces in those discussions leading up to possible bankruptcy proceedings. People will now be looking at their asset and seeing, potentially, a different value being attributed to it.

s’informer à ce sujet, de développer de bonnes pratiques et de mener une bonne étude en ce qui a trait aux facteurs et aux éléments clés qui se trouvent dans la définition des termes « de bonne foi ».

[Traduction]

Le barreau ou la magistrature, des organisations ou toutes sortes de sociétés de droit étudient diverses questions de droit comme celle-ci, des concepts juridiques que le tribunal a le pouvoir discrétionnaire d’interpréter, et y ajoutent de la profondeur et de la clarté. Nous avons délibérément choisi, dans ce projet de loi, de ne pas essayer de préciser la chose davantage.

[Français]

Il est vraiment important de reconnaître que la loi québécoise inclut maintenant l’élément « de bonne foi » et que cela fonctionne bien. S’il y a des défis ou des préoccupations par rapport à l’utilisation de ces termes dans la loi, votre comité pourrait peut-être adopter d’autres façons de faire part des décisions de la cour et des juges.

[Traduction]

Je ne pense pas que la loi soit le bon endroit pour le faire. Je pense qu’on pourrait probablement encore approfondir la discussion sur ce que signifie « de bonne foi ». Je ferai peut-être rire le sénateur Wetston, mais il y a un bon dialogue sur d’autres concepts, comme celui de l’intérêt public, qui n’est pas davantage défini dans d’autres lois mais qui continue de se préciser de manière très utile ailleurs.

La sénatrice Verner : Merci.

Le sénateur C. Deacon : Je vous remercie d’être ici de nouveau, monsieur Schaan. Vous devrez continuer de m’éduquer sur cette question. Je réfléchis à toute la période avant que ne s’enclenche la procédure de faillite; c’est souvent un peu comme un avion qui perdrait de l’altitude, frôlerait la cime des arbres, puis arriverait à reprendre de l’altitude. Les forces du marché sont des facteurs très importants pendant cette période, comme le fait que tout le monde unisse ses forces pour essayer de créer des conditions favorables à la reprise, pour éviter un échec qui semble inévitable.

Cela m’a inquiété d’entendre dire, il y a quelques semaines, que, s’il n’y a pas encore d’entente et que l’on essaie d’imposer un prix de force au marché plutôt que d’avoir une discussion franche, on rendra la faillite inévitable et on perturbera les forces du marché pendant les discussions sur une possible faillite. Cela amènera les gens à voir leurs actifs autrement et peut-être, à y accorder une valeur différente.

I'm just worried about that period of time and the effect that your change will have, not within a bankruptcy proceeding but leading up to it. For all those times, across Canada in lots of different sizes and types of organizations, where they are struggling and having to get everybody to work together, this change further downstream may have an effect that could limit the willingness of different parties to play ball. It may limit the ability to access new funds to come to the table.

Please speak about that and your considerations around that issue. I don't know enough, but it worries me whenever we try to disrupt market forces.

Mr. Schaan: I have a few thoughts about that. This is not to argue against market forces. Believe me, the whole insolvency regime is predicated on trying to use market forces appropriately and ensure we don't do things like a run to the courthouse or a run on the banks. I would say that one of the fundamental rationales, or the background of this particular effort, is continued feelings of unfairness, lack of transparency and asymmetry for other parties to those —

Senator C. Deacon: I heard you say that. "Fairness" is a tough word. I learned that in elementary school.

Mr. Schaan: Yes. The deals that were reached previously that were based on the notion that —

Senator C. Deacon: I really want you to speak about the effect on market forces in that preceding period, versus your rationale for doing what you are doing. Did you analyze that factor?

Mr. Schaan: Yes. To conclude that first thought, I think we need to be open to the notion that fairer deals that actually result in restructurings but do so with the full knowledge of all parties, as opposed to a deal premised on one party being unaware of who and what they were negotiating with is an important point.

First of all, we have the discretion of the courts as to what is actually revealed. Second of all, it is revealed on request. Every single restructuring and insolvency will not be throwing around economic information to everyone and their dog. There is a significant amount of discretion and due diligence that will come into that process. Even so, let's actually play it forward and say that I am now a bondholder and worried that if I end up in a restructuring situation they will know what I really paid and I may potentially be vulnerable to receiving less. What will I do? I will potentially call my bond and that will actually trigger the very process that we have in place now.

Je m'inquiète un peu de ce qui se passera pendant cette période et des effets de la modification que vous proposez non pas sur la procédure de faillite, mais sur les événements qui la précèdent. Pendant cette période, pour les organisations canadiennes de toutes sortes et de toutes tailles qui sont en difficulté et qui essaient de convaincre tous les acteurs de travailler ensemble, cette modification en aval pourrait avoir pour conséquence d'affaiblir la volonté de différentes parties de jouer. Cela pourrait nuire à leur aptitude à trouver de nouveaux fonds.

J'aimerais que vous nous en parliez un peu, que vous nous fassiez part de vos réflexions à ce sujet. Je ne m'y connais pas assez, mais cela m'inquiète toujours quand on essaie de perturber les forces du marché.

M. Schaan : Cela suscite quelques réflexions chez moi. Loin de moi l'idée de plaider contre les forces du marché. Croyez-moi, tout le régime d'insolvabilité se fonde sur la volonté d'utiliser les forces du marché à bon escient et de ne pas nous précipiter vers les tribunaux ou les banques. Je vous dirais que l'un des fondements de cette modification, c'est qu'il y a continuellement un sentiment d'iniquité, de manque de transparence et d'asymétrie pour les autres parties...

Le sénateur C. Deacon : Je vous ai entendu dire cela. Le mot « équité » est assez chargé. Je l'ai appris à l'école primaire.

M. Schaan : Oui. Les accords qu'on concluait avant et qui se fondaient sur l'idée...

Le sénateur C. Deacon : Je veux vraiment que vous me parliez de l'effet de cette modification sur les forces du marché pendant la période qui précède la faillite, plutôt que vous m'expliquiez pourquoi vous faites ce que vous faites. Avez-vous analysé ce facteur?

M. Schaan : Oui. Pour clore cette première réflexion, je pense qu'il faut faire preuve d'ouverture, parce qu'il importe de tenir compte du fait qu'il est plus juste de parvenir à un accord de restructuration quand toutes les parties ont toute l'information que quand l'une des parties ne sait pas vraiment ce qu'elle négocie ni avec qui.

Premièrement, il faut dire que les juges ont le pouvoir discrétionnaire de déterminer ce qui sera divulgué. Deuxièmement, cette divulgation se fait à la demande. L'information économique ne sera pas divulguée à n'importe qui, n'importe comment dans tous les cas de restructuration et d'insolvabilité. Il y aura beaucoup de jugement et de diligence dans ce processus. Même à ce moment-là, supposons que je détienne des obligations et que je craigne qu'en cas de restructuration, on sache ce que j'ai vraiment payé pour ces obligations et que cela me rende vulnérable à recevoir moins. Qu'est-ce que je ferai? Je risque d'appeler l'administrateur de ces obligations, et cela ferait justement s'enclencher la procédure en place actuellement.

Senator C. Deacon: But you could be accelerating the proceedings.

Mr. Schaan: Except that an accelerated CCAA is not necessarily — we have to suggest that if restructuring is coming and a restructuring happens earlier, it provides the company with the flexibility and freedom to be able to work out a deal. Whether it happens early or late, if it is a liquidation and we have concerns, we put strong efforts to try to keep liquidations from happening.

Restructuring is an opportunity for a company to put everyone in a room and hopes that a deal emerges. If the deal was premised on impartial information for one set of parties, in certain circumstances I don't know if that's necessarily a good argument for why we should continue to allow it to happen. In our minds, the potential value of the information in the restructuring is huge, and the potential even in the worst-case scenario is an earlier CCAA and earlier process to come to an agreement, which was either possible or it wasn't regardless of the circumstances.

Senator C. Deacon: Thank you very much.

Senator Wallin: I have a process question. When you say that you have heard all the testimony of the critics who have come before us or sent testimony in, what does that mean? What do you do with that information now?

Mr. Schaan: As you can imagine, the team has been working on these issues for a long time. I am very blessed and lucky to have a team with a lot of institutional memory and bench strength on these files and has been around a while. We have to weigh the public policy objectives of the Bankruptcy and Insolvency Act and the Companies' Creditors Arrangement Act, and there are many.

There is a transparency public policy objective, there is fairness, there is one around distress and loss of economic standing for the party involved, the debt market and the continuation of liquidity. All of these are public policy objectives. Essentially, whenever there is a possibility of a policy change or opportunity, we take in all those factors. We look at which public policy objective they meet, and is there a way to meet that objective without being at consequence to one of the others. As is the case in insolvency almost all of the time, you are always balancing between those.

Our view wasn't that this was a pure privilege of fairness and transparency over liquidity. No, this is a balance. Liquidity is critical. The debt markets are critical. But, can we make the debt market still function and meet its public policy objectives and do

Le sénateur C. Deacon : Cela pourrait toutefois accélérer la procédure.

M. Schaan : Sauf que le fait d'enclencher le processus de la LACC plus rapidement n'est pas nécessairement... Il faut dire que, s'il y a une restructuration imminente et qu'elle survient plus tôt, cela donne à l'entreprise de la souplesse et de la liberté pour conclure un accord. Qu'elle arrive tôt ou tard, si nous craignons la liquidation des actifs, nous nous efforcerons vraiment de l'éviter.

La restructuration est l'occasion, pour une entreprise, de rassembler tous les acteurs dans la même pièce, dans l'espoir d'en arriver à une entente. Si une entente est conclue, mais qu'il y a certaines parties seulement qui ont accès à toute l'information impartiale, dans certaines circonstances, je ne suis pas certain que ce soit nécessairement un bon argument pour justifier le maintien du régime. À notre avis, l'information peut avoir énormément de valeur en situation de restructuration, et même dans le pire des scénarios, il se pourrait que la LACC soit invoquée plus tôt et qu'on enclenche les négociations plus vite. C'était parfois possible, avant, parfois non, quelles que soient les circonstances.

Le sénateur C. Deacon : Merci beaucoup.

La sénatrice Wallin : J'ai une question sur la procédure. Quand vous affirmez avoir entendu tous les témoignages des détracteurs de ce projet de loi qui ont comparu devant nous ou nous ont fait parvenir un mémoire, que voulez-vous dire? Que faites-vous de cette information?

M. Schaan : Comme vous pouvez l'imaginer, notre équipe travaille sur ces questions depuis longtemps. J'ai beaucoup de chance de pouvoir compter sur une équipe qui a une grande mémoire institutionnelle et qui se compose de juristes très compétents sur ces questions, qui sont là depuis longtemps. Nous devons soupeser les objectifs de politique publique de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité et de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, et il y en a beaucoup.

Il y a l'objectif de la transparence, comme il y a celui de l'équité, mais il faut aussi tenir compte de la détresse de la partie touchée à cause de la perte de son statut économique, ainsi que des questions liées au marché de la dette et à la conservation de liquidités. Ce sont tous des objectifs de politique publique. Essentiellement, dès qu'il y a une possibilité de modifier la politique, nous prenons tous ces facteurs en considération. Nous évaluons à quels objectifs de politique publique la modification répond et s'il y a une façon de les atteindre sans entraver les autres objectifs. En cas d'insolvabilité, on cherche presque tout le temps l'équilibre entre ces divers objectifs.

Notre opinion, c'est que ce n'est pas pour favoriser l'équité et à la transparence au détriment des liquidités. Non, c'est une question d'équilibre. Les liquidités sont essentielles. Le marché de la dette est essentiel. Toutefois, pouvons-nous assurer le bon

so in a way that potentially adds greater transparency and fairness?

Senator Wallin: I guess my point is narrower. We are dealing with a budget implementation act, and this is a difficult exercise to amend, et cetera. Do you go back and create a list of things we better look at the next time? Do you try to do it piecemeal *ex post facto*?

Mr. Schaan: We have a number of lists, and our stakeholders have lists too. There are a number of folks who have a running list of things that, when we get around to it, they would like us to potentially look at or examine. Those vary. All of these concerns continue to be part of the fodder to continue to look at that and whether we should come back for that issue.

In fact, many of these transparency issues have been cooking for a long time: What is the right venue, and is now the right moment to introduce some pro-transparency measures recognizing where we are in balance?

Senator Wallin: Short of “let’s see the list,” which I don’t think we really can, it means you will be back again.

[Translation]

Senator Dagenais: I’d like to thank the witnesses. Mr. Schaan, I have a question for you about the proposed amendments to the Canada Business Corporations Act. Further to one of the provisions, the fine for failing to disclose information was set at \$5,000. In some cases, that may be too low and may not deter potential offenders. Why was the fine set at just \$5,000?

Mr. Schaan: The bill establishes two penalties under the law, an administrative penalty, which is the same for all violations of the act, so \$5,000. However, another penalty exists when the violation is purposeful —

[English]

They are criminal provisions, essentially, that articulate when people have knowingly and misleadingly held back information. That penalty is \$200,000 and up to six months in prison.

Essentially, what we balanced in the laws is to say, “If you fail to put in the right address for Mr. Mark Schaan as the beneficial owner,” and that’s technically a violation of the registry of significant control, we can fine you up to \$5,000. But if you know that Mr. Schaan was not a very good actor and was

fonctionnement du marché de la dette tout en favorisant l’atteinte de nos objectifs de politique publique, de manière à accroître la transparence et l’équité?

La sénatrice Wallin : Ma question est probablement plus étroite que cela. Nous sommes actuellement saisis d’une loi d’exécution du budget, mais cette modification est loin d’être simple. Êtes-vous en train d’essayer de dresser la liste de tout ce que nous devons examiner plus en profondeur la prochaine fois? Essayez-vous d’introduire des modifications à la pièce *ex post facto*?

M. Schaan : Nous tenons toutes sortes de listes, et nos vis-à-vis aussi. Il y a bien des gens qui tiennent des listes de toutes sortes de choses qu’ils voudraient probablement que nous examinions. Ces listes varient. Toutes ces questions continuent de faire partie de la matière à examiner, et il pourra toujours être pertinent d’y revenir.

En fait, beaucoup de questions de transparence mijotent depuis longtemps. Quand est-ce que ce sera le bon moment? Est-ce le bon moment, maintenant, pour adopter des mesures favorisant la transparence, afin de reconnaître où se situerait l’équilibre?

La sénatrice Wallin : Je ne vois pas trop quoi vous demander à part : « Montrez-nous cette liste », mais je ne pense pas vraiment pouvoir faire cela, sauf que cela signifie que vous reviendrez nous voir.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Je remercie nos invités. Monsieur Schaan, j’ai une question pour vous. Je voudrais parler des modifications proposées à la Loi sur les sociétés par actions. Il y a une disposition selon laquelle l’amende est fixée à 5 000 \$ en cas de non-communication de l’information. Dans certains cas, cela risque d’être un montant trop peu élevé et pas très dissuasif. Pourquoi s’être contenté d’une amende de 5 000 \$?

M. Schaan : Il y a deux pénalités légales dans ce projet de loi, soit la pénalité administrative, qui est la même pénalité dans tous les cas où l’on contrevient à la LCSA, qui est de 5 000 \$. Toutefois, il y a une autre pénalité qui existe pour les efforts qui sont...

[Traduction]

Il y a aussi des dispositions en droit criminel, qui dictent essentiellement que toute personne qui retient sciemment de l’information pour tromper d’autres personnes est passible d’une amende de 200 000 \$ et d’un emprisonnement maximal de six mois.

Essentiellement, l’équilibre visé dans les lois, c’est que si quelqu’un n’inscrit pas la bonne adresse pour M. Mark Schaan à titre de bénéficiaire effectif, c’est techniquement une infraction au registre de contrôle, et on peut lui imposer une amende de 5 000 \$ maximum. Si quelqu’un sait que M. Schaan n’était pas

actually the beneficial owner motivated behind this and you hid that information —

[*Translation*]

In that case, the penalty is higher and includes possible imprisonment.

Senator Dagenais: Thank you very much.

[*English*]

Senator Marshall: Thank you for being here today. In your opening remarks you mentioned some of the organizations that have concerns with the amendments, and you listed half a dozen there. Just as an example, I'm looking at the letter that the Insolvency Institute of Canada sent you recently about their concerns.

Without getting into specific areas liked the definition of "good faith," you have all of these organizations that have come back, and they have extensive concerns with the amendments being proposed. I wonder if they don't know what they are doing, or maybe government officials don't have a good grasp of what is happening. Why do they have some concerns?

We are at this point where we have this budget implementation act, and it is almost like it is too late to do something. You are trying to correct something, but maybe you will make it worse. It is very concerning when you see all these organizations. These are all reputable organizations, reputable individuals, and they are expressing not just a concern over one area such as good faith. They have multiple concerns about the legislation.

I've had experience with several budget implementation acts, and for this one in particular I'm getting the impression that there are a lot of sections that were rushed. They don't seem to be well thought out. I am looking at this and wondering how well thought out this is.

I know we are saying we are going to have a list, and we are going to correct it down the road, but what kind of damage will we do before then? What do you do with this? Do you just take this now and throw all the concerns in the garbage and say, "Wait until we see what happens and see what filters out"? What do you do with it?

Mr. Schaan: I will start by saying that the submissions from the parties involved that testified before you read very similarly to the submissions that they made to our consultation process.

Senator Marshall: But that's not what they are saying. The Insolvency Institute of Canada, in fact, say, "The proposed amendments," at least in the budget implementation act, "go

très convenable et qu'il avait des motivations cachées à titre de bénéficiaire effectif, puis qu'il a caché l'information...

[*Français*]

Dans ces cas-là, la pénalité est plus élevée et comprend la possibilité de purger une peine d'emprisonnement.

Le sénateur Dagenais : Merci beaucoup.

[*Traduction*]

La sénatrice Marshall : Je vous remercie d'être ici aujourd'hui. Dans votre exposé, vous avez mentionné un certain nombre d'organisations qui ont des réserves à l'égard de ces modifications, et vous en avez nommé quelques-unes. Pour vous en donner un exemple, je regarde la lettre que l'Institut d'insolvabilité du Canada vous a fait parvenir dernièrement pour vous faire part de ses préoccupations.

Sans entrer dans les détails, notamment en ce qui concerne la définition de la « bonne foi », on constate que toutes ces organisations sont très inquiètes des modifications proposées. Je me demande si c'est que ces personnes ne savent pas ce qu'elles font ou si ce sont plutôt les fonctionnaires qui ne saisissent pas bien les enjeux. Pourquoi sont-elles si inquiètes?

Nous en sommes à examiner cette loi d'exécution du budget, et c'est presque comme s'il était trop tard pour faire quelque chose. Vous essayez de corriger un problème, mais vous risquez peut-être de l'empirer. C'est très inquiétant quand on voit autant de représentants d'organisations défiler devant nous. Ce sont des organisations de bonne réputation, des personnes crédibles, et elles n'expriment pas qu'une petite inquiétude sur une chose comme la question de la bonne foi. Elles ont beaucoup de réserves à l'égard de ce projet de loi.

J'ai l'expérience de plusieurs projets de loi d'exécution du budget, et celui-ci me donne particulièrement l'impression que beaucoup d'articles ont été rédigés à la hâte. Ils ne semblent pas très réfléchis. Je regarde tout cela et je me demande à quel point on a approfondi la réflexion.

Je sais qu'on a parlé d'une liste et qu'on a dit qu'on rectifierait le tir en cours de route, mais quels dommages créerons-nous d'ici là? Que pouvons-nous faire? Allons-nous simplement balayer toutes ces inquiétudes du revers de la main et nous contenter d'attendre de voir ce qui se passe? Que pouvons-nous faire?

M. Schaan : Je vous dirai d'abord que les mémoires soumis par les parties qui ont témoigné devant vous ressemblent beaucoup à ceux qui nous ont été soumis dans le cadre de nos consultations.

La sénatrice Marshall : Ce n'est pas ce qu'on nous dit. En fait, les gens de l'Institut d'insolvabilité du Canada affirment plutôt que les modifications qu'on trouve dans la Loi d'exécution

beyond matters addressed in the . . . consultation process in January. . .”

That’s at least one organization that thinks that what they were approached with back in January is much narrower. They see something now much broader and bigger than what they were led to believe.

Mr. Schaan: I would respectfully disagree with that characterization of our consultation document. We did actually engage on these issues, and CAIRP actually covers them in their submission.

I take their views extremely seriously, and it is something that we work very closely on with all of these stakeholders. These are issues that have been percolating for a long time. These are issues that we have given a significant amount of due care and thought to.

No, we don’t take these concerns and just put them in a drawer and wait. We will continue to monitor implementation and work with these same stakeholders.

I will note, though, that the reality of these types of statutes is that there are, as I indicated to Senator Wallin, a wide diversity of stakeholders who often hold extremely divergent views. The nature of the statutes have oftentimes been that that’s why they are not amended at all, in part, because there is this stasis that exists where no one wants to move forward because you will never make everyone happy. That’s just the nature of these types of things.

There is a reality that, as we make changes to these statutes, there are multiple public policy objectives that we will serve. I don’t know a way forward that potentially makes everyone happy. What we’ve tried to do is ensure that we have weighed and understood the real public policy concerns and the impacts they will have on the objectives we are seeking, with the hopes that we have carved out a thoughtful and considered path forward.

Senator Marshall: On reflection, has there been any consideration given to carving out that part of the budget implementation act and deferring it?

Mr. Schaan: Back to my opening remarks, I don’t share the concerns of the *intervenants*. I hear their concerns. From my perspective, I don’t agree. I take their concerns very validly, and it is important input.

For that end, the premise of your question is that I would agree with them that the law is wrong, and I would suggest that the proposal of law that we put forward is not. It is actually a valid one.

du budget vont bien au-delà des questions abordées dans le cadre des consultations de janvier.

Il y a donc au moins une organisation dont les membres estiment que les questions sur lesquelles ils ont été consultés en janvier étaient beaucoup plus étroites. Ils voient ici quelque chose de bien plus gros et plus vaste que ce qu’on leur avait laissé entendre.

M. Schaan : Sauf votre respect, je ne suis pas d’accord avec la façon dont notre document de consultation est caractérisé. Nous avons réellement abordé ces questions, et l’Association canadienne des professionnels de l’insolvabilité et de la réorganisation en parle dans son mémoire.

Je prends sa perspective vraiment très au sérieux, et c’est un point auquel nous travaillons en très étroite collaboration avec tous ces intervenants. Il s’agit de questions qui mijotent depuis longtemps, pour lesquelles nous avons fait preuve de diligence raisonnable et auxquelles nous avons mûrement réfléchi.

Non, nous ne nous contentons pas de mettre ces préoccupations de côté et d’attendre. Nous continuerons d’en surveiller la mise en œuvre et de travailler avec les mêmes intervenants.

Je ferai remarquer, cependant, comme je l’ai indiqué à la sénatrice Wallin, que pour ce qui concerne ces types de lois, il y a une vaste gamme d’intervenants qui ont souvent des points de vue extrêmement divergents. La nature des lois a souvent été telle qu’elles n’ont pas été du tout modifiées, en partie, à cause d’un immobilisme attribuable au fait qu’on ne veut pas avancer sachant qu’on ne plaira jamais à tout le monde. C’est simplement la nature de ces types de choses.

La réalité est que, au fur et à mesure qu’on modifie ces lois, on servira de multiples objectifs de politique publique. Je ne connais pas de façon de procéder qui saura plaire à tout le monde. Nous avons essayé de nous assurer que nous avons bien pesé et compris les préoccupations réelles en matière de politique publique et les répercussions qu’elles auront sur les objectifs que nous visons, en espérant avoir tracé une voie à suivre qui soit mûrement réfléchie et raisonnée.

La sénatrice Marshall : À bien y penser, a-t-on envisagé d’exclure cette partie de la Loi d’exécution du budget et de la reporter?

M. Schaan : Pour en revenir à mes remarques liminaires, je ne partage pas les préoccupations des intervenants. Je comprends leurs préoccupations. Personnellement, je ne suis pas d’accord. Je trouve leurs préoccupations très valides, et elles sont utiles.

À cette fin, votre question part du principe que je serais d’accord avec eux pour dire que la loi est erronée, et que je suggérerais que le projet de loi que nous avons présenté ne l’est pas. C’est, en fait, un point valide.

Senator Marshall: Not necessarily that it is wrong, but perhaps there were certain implications that had not been considered at the time.

Mr. Schaan: No. We thought very hard about exactly these types of implications and what happens in these sorts of circumstances and what will happen to economic behaviour.

We have a significant amount due deference to the system, which I recognize is not always as perfect as people like because it doesn't provide all the certainty in the world, but we have had recent articles that speak to the value of our courts and their adjudication of these matters as being internationally well read. In fact, there was a recent article in *The Globe and Mail* about the fact that people try to find a Canadian linkage to use our insolvency system because of the expertise of our courts in adjudicating these matters. That's potentially why we feel far more comfortable with these amendments.

Senator Marshall: For these organizations that have approached you and said they don't like the amendments, do you respond to them or do you just file that away with your list to do and consider at some future date?

Mr. Schaan: We have regular dialogue with the vast majority of these stakeholders. Other than individual Canadians, the people who contributed and participated in our consultation process are known to us. There is an ongoing dialogue, including all the organizations that appeared before you.

Senator Marshall: Thank you.

Senator Wetston: Just a quick question on prompt payments. Contract security, what will Treasury Board allow or not allow? Surety bonds? Can you accept them now? If so, what percentage of surety bonds might make up, for example, the types of contract security that Treasury Board allows government to accept?

Mr. Schaan: I would have to get back to you on that question, senator. I actually don't know the answer to that.

Senator Wetston: That's fine. Thank you for getting back to me.

The Chair: Would you be able to do overnight?

Mr. Schaan: Hopefully.

The Chair: That sounds like something for you, Ian.

La sénatrice Marshall : Pas nécessairement qu'elle est erronée, mais peut-être qu'on n'avait pas tenu compte de certaines implications à l'époque.

M. Schaan : Non. Nous avons pensé très longuement à ces types d'implications précis, à ce qui se passe en pareilles circonstances et à l'incidence sur les comportements économiques.

Nous accordons la déférence voulue au système qui, je le reconnais, n'est pas toujours aussi parfait que les gens aimeraient parce qu'il n'offre pas toute la certitude voulue, mais nous avons vu des articles récents qui parlent de la valeur de nos tribunaux et de leurs décisions dans ces dossiers et qui sont bien perçus à l'échelle internationale. En fait, un article publié récemment dans le *Globe and Mail* portait sur le fait que les gens essaient de trouver un lien canadien pour utiliser notre système d'insolvabilité en raison de l'expertise de nos tribunaux dans ces types de décisions. Cela explique peut-être pourquoi nous sommes beaucoup plus à l'aise avec ces modifications.

La sénatrice Marshall : Dans le cas des organisations qui sont venues vers vous et vous ont dit qu'elles n'aiment pas les modifications, leur répondez-vous, ou ajoutez-vous simplement ces commentaires à votre liste de choses à faire et à considérer à une date ultérieure?

M. Schaan : Nous discutons régulièrement avec la grande majorité de ces intervenants. À part les particuliers canadiens, nous connaissons les personnes qui ont contribué et participé à notre processus de consultation. Nous discutons continuellement avec elles, y compris avec les organisations dont les représentants ont témoigné devant vous.

La sénatrice Marshall : Merci.

Le sénateur Wetston : J'ai une question brève concernant les paiements rapides. Qu'est-ce que le Conseil du Trésor permettra ou pas pour garantir les contrats? Des cautionnements? Pouvez-vous maintenant les accepter? Dans l'affirmative, quel pourcentage de cautionnements pourraient représenter, par exemple, les types de garanties que le Conseil du Trésor autorise le gouvernement à accepter en ce qui concerne les contrats?

M. Schaan : Il faudrait que je vous revienne là-dessus, sénateur Wetston. En fait, je ne connais pas la réponse à cette question.

Le sénateur Wetston : C'est bien. Merci de me revenir là-dessus.

Le président : Seriez-vous en mesure de le faire pour demain?

M. Schaan : Je l'espère.

Le président : Je crois que c'est une question pour vous, monsieur Disend.

Mr. Schaan: It is actually for Paul, who normally appears beside me.

Senator Wetston: The percentage is not that important. I am just wondering if these types of bonds are acceptable to Treasury Board with respect to government contracting, particularly in light of the prompt-payment legislation.

Mr. Schaan: To be clear, it is surety bonds and whether they are accepted by the government in government procurement, which has a linkage to the bond market.

Senator Wetston: Yes, it would, and prompt payment potentially under the regime you are now putting in place.

The Chair: Madam Clerk, when we get that information, perhaps you could circulate it.

Panellists, thank you for being here. It was helpful. We had questions; I believe you addressed them. Whether everyone is satisfied is another question, but we appreciate the effort all of you have put into preparing for today. Mr. Schaan, we look forward to the response.

(The committee continued in camera.)

M. Schaan : Elle est, en fait, pour M. Halucha, qui m'accompagne habituellement lorsque je témoigne devant le comité.

Le sénateur Wetston : Le pourcentage n'est pas si important. Je me demande simplement si le Conseil du Trésor trouve ces types d'obligations acceptables dans le contexte des contrats gouvernementaux, surtout à la lumière de la mesure législative sur les paiements rapides.

M. Schaan : Pour être bien clair, il s'agit de cautionnements et de la question de savoir si le gouvernement les accepte dans le cadre de ses approvisionnements, qui ont un lien avec le marché des obligations.

Le sénateur Wetston : Oui, ce serait le cas, et les paiements rapides potentiellement au titre du régime que vous mettez actuellement en place.

Le président : Madame la greffière, vous pourriez peut-être diffuser cette information lorsque nous l'obtiendrons.

Je remercie les témoins de leur présence. Votre contribution a été utile. Nous avons des questions; je crois que vous y avez répondu. De là à savoir si tout le monde est satisfait, c'est une autre histoire, mais nous vous savons gré des efforts que vous avez tous déployés en prévision de la réunion d'aujourd'hui. Monsieur Schaan, nous nous réjouissons à la perspective de lire la réponse.

(La séance se poursuit à huis clos.)

WITNESSES

Wednesday, May 29, 2019

Innovation, Science and Economic Development Canada:

Mark Schaan, Director General, Marketplace Framework Policy Branch;

Ian Disend, Senior Policy Analyst, Marketplace Framework Policy Branch.

Department of Finance Canada:

Kathleen Wrye, Acting Director, Pensions Policy;

Safeena Alarakhia, Senior Advisor, Financial Crimes Governance and Operations, Financial Systems Division, Financial Sector Policy Branch.

TÉMOINS

Le mercredi 29 mai 2019

Innovation, Sciences et Développement économique Canada :

Mark Schaan, directeur général, Direction générale des politiques-cadres du marché;

Ian Disend, analyste principal de politiques, Direction générale des politiques-cadres du marché.

Ministère des Finances Canada :

Kathleen Wrye, Directrice par intérim, Politique des pensions;

Safeena Alarakhia, conseillère principale, Gouvernances et opérations des crimes financiers, Division des systèmes financiers, Direction de la politique du secteur financier.