SENATE SÉNAT

CANADA

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

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

Proceedings of the Standing Senate Committee on

NATIONAL FINANCE

Délibérations du Comité sénatorial permanent des

FINANCES NATIONALES

Monday, November 6, 2017

Le lundi 6 novembre 2017

Issue No. 45

Fifteenth and sixteenth meetings:

Study on the Minister of Finance's proposed changes to the Income Tax Act respecting the taxation of private corporations and the tax planning strategies involved

Fascicule nº 45

Quinzième et seizième réunions :

Étude sur les modifications proposées par le ministre des Finances à la Loi de l'impôt sur le revenu concernant l'imposition des sociétés privées et les stratégies de planification fiscale connexes

WITNESSES:
(*See back cover*)

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

53613-53614

STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Senators:

Andreychuk
Black
Cools
Day
Forest
Frum
* Harder, P.C. (or Bellemare)
Jaffer
Marshall
Mockler
Moncion
Neufeld
Oh
Pratte
* Smith (or Martin)

*Ex officio members

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

Les honorables sénateurs :

Andreychuk
Black
Cools
Day
Forest
Frum
* Harder, C.P. (ou Bellemare)
Jaffer
Marshall
Mockler
Moncion
Neufeld
Oh
Pratte
* Smith (ou Martin)

* Membres d'office

(Quorum 4)

Published by the Senate of Canada
Available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Publié par le Sénat du Canada
Disponible sur internet : http://www.parl.gc.ca

MINUTES OF PROCEEDINGS

VANCOUVER, Monday, November 6, 2017
(111)

[*Translation*]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:01 a.m., in the Vancouver Island Room of the Fairmont Vancouver, the Honourable Percy Mockler presiding.

Senators present: The Honourable Senators Andreychuk, Cools, Jaffer, Marshall, Mockler, Neufeld, Oh and Pratte (8).

In attendance: Alex Smith and Sylvain Fleury, analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, September 26, 2017, the committee continued its study on the Minister of Finance's proposed changes to the *Income Tax Act* respecting the taxation of private corporations and the tax planning strategies involved. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 39.*)

WITNESSES:

As an individual:

David G. Duff, Professor and Director, Tax LLM Program, Peter A. Allard School of Law, University of British Columbia.

The Greater Vancouver Board of Trade:

Iain Black, President and Chief Executive Officer.

Surrey Board of Trade:

Anita Huberman, Chief Executive Officer.

BC Chamber of Commerce:

Val Litwin, President and Chief Executive Officer.

British Columbia Agriculture Council:

Garnet Etsell, Past Chair.

As an individual:

Bob Seeman, Chief Executive Officer, Clera Inc.

The Honourable Senator Mockler made a statement.

The Honourable Senator Jaffer made a statement.

The Honourable Senator Neufeld made a statement.

Mr. Duff made a statement and answered questions.

At 10:02 a.m., the committee suspended.

At 10:08 a.m., the committee resumed.

PROCÈS-VERBAUX

VANCOUVER, le lundi 6 novembre 2017
(111)

[*Français*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 1, dans la salle Vancouver Island de l'hôtel Fairmont Vancouver, sous la présidence de l'honorable Percy Mockler.

Sénateurs présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Cools, Jaffer, Marshall, Mockler, Neufeld, Oh et Pratte (8).

Également présents : Alex Smith et Sylvain Fleury, 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 mardi 26 septembre 2017, le comité poursuit son étude sur les modifications proposées par le ministre des Finances à la *Loi de l'impôt sur le revenu* concernant l'imposition des sociétés privées et les stratégies de planification fiscale connexes. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule nº 39 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

À titre personnel :

David G. Duff, professeur et directeur du programme de maîtrise en droit fiscal, École de droit Peter A. Allard, Université de la Colombie-Britannique.

The Greater Vancouver Board of Trade :

Iain Black, président-directeur général.

Surrey Board of Trade :

Anita Huberman, chef de la direction.

BC Chamber of Commerce :

Val Litwin, président-directeur général.

British Columbia Agriculture Council :

Garnet Etsell, ancien président.

À titre personnel :

Bob Seeman, chef de la direction, Clera Inc.

L'honorable sénateur Mockler fait une déclaration.

L'honorable sénatrice Jaffer fait une déclaration.

L'honorable sénateur Neufeld fait une déclaration.

M. Duff fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 10 h 2, la séance est suspendue.

À 10 h 8, la séance reprend.

Mr. Black, Ms. Huberman and Mr. Litwin each made a statement and answered questions.

At 11:09 a.m., the committee suspended.

At 11:13, the committee resumed.

Mr. Seeman made a statement and answered questions.

Mr. Etsell made a statement and answered questions.

At 12:02 p.m., the committee adjourned.

ATTEST:

M. Black, Mme Huberman et M. Litwin font chacun une déclaration, puis répondent aux questions.

À 11 h 9, la séance est suspendue.

À 11 h 13, la séance reprend.

M. Seeman fait une déclaration, puis répond aux questions.

M. Etsell fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 12 h 2, la séance est levée.

ATTESTÉ :

VANCOUVER, Monday, November 6, 2017
(112)

[*Translation*]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 1:02 p.m., in the Vancouver Island Room of the Fairmont Vancouver, the Honourable Percy Mockler presiding.

Senators presents: The Honourable Senators Andreychuk, Cools, Jaffer, Marshall, Mockler, Neufeld, Oh and Pratte (8).

In attendance: Alex Smith and Sylvain Fleury, analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also present: The official stenographers of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, September 26, 2017, the committee continued its study on the Minister of Finance's proposed changes to the *Income Tax Act* respecting the taxation of private corporations and the tax planning strategies involved. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 39.*)

WITNESSES:

Fraser Institute:

Charles Lammam, Director, Fiscal Studies.

As an individual:

Kevin Milligan, Professor, Department of Economics, University of British Columbia.

Thorsteinssons LLP:

David Christian, Partner.

As an individual:

Hugh C. Woolley, Income Tax Consultant.

Mr. Lammam and Mr. Milligan each made a statement and answered questions.

At 2:45 p.m., the committee suspended.

At 2:56 p.m., the committee resumed.

VANCOUVER, le lundi 6 novembre 2017
(112)

[*Français*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 13 h 2, dans la salle Vancouver Island de l'hôtel Fairmont Vancouver, sous la présidence de l'honorable Percy Mockler.

Sénateurs présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Cools, Jaffer, Marshall, Mockler, Neufeld, Oh et Pratte (8).

Également présents : Alex Smith et Sylvain Fleury, 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 mardi 26 septembre 2017, le comité poursuit son étude sur les modifications proposées par le ministre des Finances à la *Loi de l'impôt sur le revenu* concernant l'imposition des sociétés privées et les stratégies de planification fiscale connexes. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 39 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Institut Fraser :

Charles Lammam, directeur, Études fiscales.

À titre personnel :

Kevin Milligan, professeur, Département d'économie, Université de la Colombie-Britannique.

Thorsteinssons LLP :

David Christian, associé.

À titre personnel :

Hugh C. Woolley, consultant en matière d'impôt.

MM. Lammam et Milligan font chacun une déclaration, puis répondent aux questions.

À 14 h 45, la séance est suspendue.

À 14 h 56, la séance reprend.

Mr. Christian and Mr. Woolley each made a statement and answered questions.

At 3:59 p.m., the committee adjourned.

ATTEST:

MM. Christian et Woolley font chacun une déclaration, puis répondent aux questions.

À 15 h 59, la séance est levée.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Gaëtane Lemay

Clerk of the Committee

EVIDENCE

VANCOUVER, Monday, November 6, 2017

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:01 a.m. to study the Minister of Finance's proposed changes to the Income Tax Act respecting the taxation of private corporations and the tax planning strategies involved.

[*English*]

Senator Mockler: Good morning and welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on National Finance. I see that we have the quorum, and I declare the meeting in session. Before I continue, I would like to ask Senator Jaffer and Senator Neufeld to welcome us in their province.

Senator Jaffer: I welcome my colleagues to my beautiful city. I am thrilled that we are starting the consultations here. My sadness is that we cannot entertain you the way we would love to, but please take a rain check and let us entertain you the next time. Thank you for being here.

Senator Neufeld: Welcome, everyone, to beautiful Vancouver. This is a beautiful, vibrant city. I trust you had some time to look around yesterday when you arrived. Today we will be working all day, and early this evening we will be heading off to Calgary. So, welcome everyone.

Senator Mockler: Thank you.

My name is Percy Mockler from New Brunswick, and I am chair of the committee. I would also like to ask the senators to introduce themselves starting to my left please.

Senator Jaffer: Senator Mobina Jaffer from British Columbia.

Senator Pratte: André Pratte from Quebec.

Senator Andreychuk: Raynell Andreychuk, Saskatchewan.

Senator Oh: Senator Oh, Ontario.

Senator Marshall: Elizabeth Marshall, Newfoundland and Labrador.

Senator Neufeld: Richard Neufeld, British Columbia.

Senator Cools: My name is Anne Cools. I am your deputy chairman and I am from Toronto.

Senator Mockler: Thank you.

TÉMOIGNAGES

VANCOUVER, le lundi 6 novembre 2017

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 1, afin d'étudier les modifications proposées par le ministre des Finances à la Loi de l'impôt sur le revenu concernant l'imposition des sociétés privées et les stratégies de planification fiscale connexes.

[*Traduction*]

Le sénateur Mockler : Bonjour et bienvenue à cette séance du Comité sénatorial permanent des finances nationales. Puisqu'il y a quorum, je déclare la séance ouverte. Avant d'aller plus loin, je cède la parole à la sénatrice Jaffer et au sénateur Neufeld pour un mot de bienvenue, car ils nous accueillent dans leur province. Sénatrice Jaffer, je vous en prie.

La sénatrice Jaffer : Bienvenue, chers collègues, dans ma belle ville. Je suis ravie que nous entamions les consultations ici. C'est dommage que nous ne puissions pas vous faire découvrir la région autant que nous l'aurions voulu, mais n'hésitez pas à revenir nous voir. Nous tâcherons de bien vous recevoir. Merci d'être là.

Le sénateur Neufeld : Bienvenue, tout le monde, dans la belle ville de Vancouver. C'est une ville magnifique et dynamique. J'espère que vous avez eu l'occasion de la visiter un peu hier à votre arrivée. Aujourd'hui, nous aurons une journée de travail bien remplie, puis nous allons nous diriger vers Calgary en début de soirée. Encore une fois, bienvenue à vous tous.

Le sénateur Mockler : Merci.

Je m'appelle Percy Mockler, du Nouveau-Brunswick, et je suis président du comité. Je demanderais à mes collègues de se présenter eux aussi, en commençant à ma gauche.

La sénatrice Jaffer : Sénatrice Mobina Jaffer, de la Colombie-Britannique.

Le sénateur Pratte : André Pratte, du Québec.

La sénatrice Andreychuk : Raynell Andreychuk, Saskatchewan.

Le sénateur Oh : Sénateur Oh, Ontario.

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

Le sénateur Neufeld : Richard Neufeld, Colombie-Britannique.

La sénatrice Cools : Je m'appelle Anne Cools. Je suis la vice-présidente du comité et je suis de Toronto.

Le sénateur Mockler : Merci.

Today, here in Vancouver, our committee continues its special study on the proposed changes to the Income Tax Act respecting the taxation of private corporations, and the tax planning strategies involved, changes that the Minister of Finance proposed during the summer of 2017.

So far, in Ottawa, we have held 13 public meetings. We heard from a little over 60 witnesses. We received, as of today, more than 30 written submissions. There is a lot of interest in this study, and the committee felt more consultation was needed. We decided to go across Canada to hear from Canadians about the subject matter, the order of reference that was given to us by the Senate of Canada.

Over the course of the day, we will hear from people who were requested to appear, people whose names were submitted by senators and other organizations and the public at large.

Honourable senators, today our first witness is Mr. Duff. Thank you very much for accepting our invitation to share with the committee your views, your comments and your recommendations.

Honourable senators, David G. Duff is Professor and Director of the Tax LLM Program at the Peter Allard School of Law, University of British Columbia.

Mr. Duff, please make your presentation, and it will be followed by questions from senators.

David G. Duff, Professor and Director, Tax LLM Program, Peter A. Allard School of Law, University of British Columbia, as an individual: Thank you, Senator Mockler, and thank you to the members of the committee for the opportunity to speak about these proposed changes which raise important issues of tax policy and the process for making tax policy. Thank you also for bringing some nice Ontario fall weather with you, cold but clear, which is actually rare in Vancouver at this time of year.

As we all know, the government's proposals have generated considerable opposition. I will state at the outset, I am sympathetic to the spirit of them, if not all the details. Not surprisingly, a lot of this opposition has come from vested interests. That would be small business owners and professionals who benefit from the current tax rules, tax lawyers and accountants who advise on tax reduction strategies that take advantage of the current tax rules, and, of course, organized representatives of both of these groups whose purpose is to advocate for the interests of their members.

Aujourd'hui, ici, à Vancouver, le comité poursuit son étude spéciale sur les modifications proposées à la Loi de l'impôt sur le revenu concernant l'imposition des sociétés privées et les stratégies de planification fiscale connexes. Ce sont des modifications qui ont été proposées par le ministre des Finances à l'été 2017.

À ce jour, nous avons tenu 13 séances publiques à Ottawa. Nous avons entendu un peu plus de 60 témoins. Nous avons reçu une trentaine de mémoires. Cette étude suscite beaucoup d'intérêt, et le comité a jugé qu'il était nécessaire de tenir d'autres consultations. Nous avons donc décidé de sillonner le Canada afin de sonder les Canadiens sur la question abordée dans l'ordre de renvoi émanant du Sénat du Canada.

Au courant de la journée, nous allons entendre des témoins que nous avons convoqués, des gens dont les noms ont été soumis par des sénateurs, diverses organisations et le grand public.

Honorables sénateurs, le premier témoin d'aujourd'hui est M. Duff. Merci beaucoup d'avoir accepté notre invitation et d'être venu nous faire part de vos commentaires et recommandations.

Honorables sénateurs, David G. Duff est professeur et directeur du programme de maîtrise en droit fiscal à l'École de droit Peter A. Allard, de l'Université de la Colombie-Britannique.

Monsieur Duff, nous vous écoutons. Les sénateurs pourront ensuite vous poser des questions.

David G. Duff, professeur et directeur du programme de maîtrise en droit fiscal, École de droit Peter A. Allard, Université de la Colombie-Britannique, à titre personnel : Merci, sénateur Mockler, et merci aux membres du comité de me donner la parole au sujet des modifications proposées. Ces modifications soulèvent d'importantes questions concernant les politiques fiscales et le processus entourant leur élaboration. Je vous remercie également de nous avoir amené ce beau temps automnal de l'Ontario. Il fait froid, mais le ciel est dégagé, et c'est un phénomène plutôt rare à Vancouver à ce temps-ci de l'année.

Vous le savez, les propositions du gouvernement ont suscité de vives oppositions. Je précise d'emblée que je suis favorable à l'intention derrière les modifications proposées, voire à la forme qu'on leur a donnée. Sans surprise, ce sont surtout les parties directement concernées qui se sont élevées contre cette proposition, c'est-à-dire les propriétaires de petites entreprises et les professionnels qui bénéficient des règles fiscales actuelles, les avocats en droit fiscal et les comptables qui recommandent des stratégies d'allègement fiscal fondées sur les règles actuelles, et bien sûr, les représentants d'organisations vouées à la défense des intérêts de leurs membres, dans l'un et l'autre de ces groupes.

Also, not surprisingly, those very interests tend to dominate the public debate. There is nothing nefarious about this. This is just inevitable when you are dealing with complicated issues of tax policy where people who have an interest in the rules are likely to know them better than people who aren't using the rules, and of course they're the people who have the most to lose from changes to the rules.

De plus, sans surprise, ce sont ces intérêts qui ont tendance à dominer le débat public. Il n'y a rien de vil à cet égard. C'est seulement inévitable. Lorsqu'on parle de questions de politique fiscale complexes, les gens qui sont concernés par les règles les connaissent probablement mieux que les gens qui ne le sont pas. Bien entendu, ce sont eux qui ont le plus à perdre si les règles changent.

And having looked at the witnesses that the committee is hearing from, of course, that tends to also dominate the public debate, so I do hope the committee will take that into account. This is not a task of simply adding up votes of who supports or who opposes, but of actually trying to serve the public interest.

Compte tenu des témoins qui comparaissent devant votre comité, bien entendu, il semble que c'est ce qui a tendance à dominer le débat public également, et j'espère que le comité en tiendra compte. Il ne s'agit pas ici d'additionner simplement les sympathisants et les opposants, mais plutôt de servir l'intérêt public.

For my part, as a legal academic who has taught tax law and policy for 20 years, I would like to think I'm not representing any particular vested interests, but rather, I come to the committee with a deep understanding of the tax rules for private corporations, the incentives they create, and the principles that underlie good tax policy.

Pour ma part, en tant que professeur de droit qui enseigne le droit fiscal et les politiques fiscales depuis 20 ans, j'aime à penser que je ne représente pas des groupes d'intérêt; je comparais devant le comité à titre d'individu qui comprend à fond les règles fiscales qui s'appliquent aux sociétés privées, les incitatifs qu'elles créent et les principes qui sous-tendent une bonne politique fiscale.

So, beginning with principles, of course, we know that the traditional criteria for tax policy emphasize fairness or equity, neutrality and administrative simplicity, which is really a subsidiary value. You try to design the rules as simply as possible so that they can be complied with and administered simply. But the primary goals are fairness, equity and neutrality.

Je parlerai donc tout d'abord des principes. Bien entendu, nous savons que concernant les critères définissant de bonnes politiques fiscales, l'accent est habituellement mis sur le caractère équitable, la neutralité et la simplicité administrative, qui est vraiment une valeur subsidiaire. Il s'agit d'essayer d'établir des règles qui soient les plus simples possible de sorte qu'elles puissent être respectées et que leur administration soit simple. Or, le but premier, c'est qu'elles soient équitables et neutres.

I want to step back from the proposals, the specific proposal, to set them in the context of these broader sets of issues. Among individuals, we know, or we traditionally view tax fairness or tax equity to require progressive or graduated tax rates. There are obviously debates about that, but Canada has adopted progressive rates since 1917. That's a hundred years where we have adopted that principle.

Je veux prendre du recul par rapport aux propositions et les placer dans le contexte de cet ensemble de questions de nature plus générale. Dans la population, nous savons, ou nous considérons traditionnellement que l'équité fiscale passe par des taux d'impôt progressif. Cela suscite évidemment des débats, mais au Canada, des taux progressifs s'appliquent depuis 1917. Nous avons adopté ce principe il y a un siècle.

At the same time, fairness and neutrality are often assumed to require the same treatment of all types of income within a comprehensive tax base. That was the view of the Royal Commission on Taxation under Kenneth Carter in the 1960s. Although, certainly, since then, a number of arguments have been made for taxing capital income less heavily than income from labour, and Canada does that to a large extent. We tax capital gains at half the rate of other kinds of income. We exempt gains on principal residences. There is a lifetime capital gains exemption. We encourage retirement savings through non-taxation of pension contributions and pension accumulation, retirement savings, and we have rules for Tax-Free Savings Accounts.

En même temps, on présume souvent que l'équité et la neutralité nécessitent le même traitement pour tous les types de revenus dans une assiette fiscale. C'était ce qu'estimait la Commission royale d'enquête sur la fiscalité présidée par Kenneth Carter dans les années 1960. Certes, depuis ce temps, des arguments ont été avancés pour qu'on rende moins lourde l'imposition sur le revenu du capital que celle sur le revenu du travail, ce que le Canada fait dans une grande mesure. Les gains en capital sont imposés à la moitié du taux d'imposition qui s'applique à d'autres types de revenus. Les gains en capital sur les résidences sont exemptés. Il y a l'exonération cumulative des gains en capital. Nous encourageons l'épargne-retraite par la non-imposition des cotisations de retraite, et il y a des règles sur les comptes d'épargne libre d'impôt.

Neutrality has also traditionally meant that we do not try to distinguish between the taxation of dividends and capital gains, though we have fallen out of synch with that certainly since 2000 when the capital gains inclusion rate was reduced, and the lifetime capital gains exemption also creates incentives for converting dividends into capital gains. That underlies the issues of surplus stripping that were addressed in one part of the federal government's proposals, but they have backed away from them.

Habituellement, la neutralité signifie que nous n'essayons pas de faire de distinction entre l'imposition des dividendes et l'imposition des gains en capital, bien que les choses ne correspondent pas à cela depuis l'an 2000 lorsque le taux d'inclusion des gains en capital a été réduit, et de plus, l'exonération cumulative des gains en capital incite des gens à convertir des dividendes en gains en capital. C'est ce qui est à la base des questions liées au dépouillement des surplus visées dans un volet des propositions du gouvernement fédéral, mais on a fait marche arrière.

Neutrality and fairness also underlies the basic unit of taxation which, in Canada, has been the individual ever since 1917. Notwithstanding that the United States adopted a spousal unit in 1948, the Carter commission recommended a family unit, and we occasionally take family relationships into account for other tax purposes.

En outre, les principes de neutralité et d'équité sous-tendent également l'unité de base pour l'imposition qui, au Canada, est l'individu depuis 1917. Bien que les États-Unis aient adopté une unité de base fondée sur le couple en 1948, la commission Carter a recommandé l'utilisation de la famille comme unité de base, et nous tenons occasionnellement compte des liens familiaux à d'autres fins fiscales.

In the context of corporate taxation, neutrality and fairness generally suggests that income derived through a corporation should be taxed no differently than income that is earned by an individual directly, and that principle underlies the dividend gross-up in tax credit regime for dividends that are received by individuals. Of course, that neutrality principle only applies when dividends are actually paid, and to the extent that the corporate tax rate differs from individual tax rates, there can be non-neutralities that are implicated in, again, the government's proposed tax rules.

Dans le contexte de l'imposition des sociétés, les principes de neutralité et d'équité semblent indiquer généralement que le revenu provenant d'une société ne devrait pas être imposé différemment du revenu gagné directement par un individu, et c'est sur ce principe que repose la majoration des dividendes dans le régime de crédits d'impôt pour les dividendes que reçoivent les individus. Bien sûr, ce principe de neutralité ne s'applique que lorsque les dividendes sont versés, et dans la mesure où le taux d'imposition des sociétés est différent de celui des particuliers, il peut y avoir des écarts par rapport à la neutralité, encore une fois, dans les règles fiscales proposées par le gouvernement.

The government's proposed tax rules are addressed at changes to private corporations. They don't directly address the broader issues of the individual tax rate, the income tax base or the tax unit, or even the integration system, but those issues are in the background and are an important part of the context for what the government is addressing.

Les règles fiscales proposées par le gouvernement portent sur des modifications visant les sociétés privées. Elles ne visent pas directement les questions plus générales du taux d'imposition des particuliers, de l'assiette de l'impôt sur le revenu ou de l'entité fiscale, ou même du système d'intégration. Toutefois, ces questions sont en arrière-plan et constituent un volet important du contexte lié à ce que cible le gouvernement.

In fact, to some extent, one might say that there are limitations when the government tries to address the symptoms of deeper issues in the tax system that create asymmetries — the asymmetry between personal and corporate tax rates, which probably can't be completely eliminated because there are good reasons for having higher marginal tax rates, certainly on labour income; lower tax rates on corporate income, given the mobility of capital and other issues. However, I think the issues between the differential taxation of dividends and capital gains could be addressed, and certainly has been addressed at previous times in Canadian tax history. And I don't expect that we are going to revisit the individual unit or the principle of progressive rates that give rise to the incentives for income splitting, which are also at stake in the government's proposals.

En fait, dans une certaine mesure, on pourrait dire qu'il y a des limites lorsque le gouvernement essaie de s'attaquer aux symptômes de problèmes plus profonds dans le régime fiscal qui créent des asymétries — l'asymétrie entre les taux d'imposition des particuliers et des sociétés, qui ne peut probablement pas être complètement éliminée, car il existe de bonnes raisons justifiant des taux marginaux d'impôt plus élevés, certainement en ce qui concerne le revenu du travail; les taux d'imposition du revenu des sociétés inférieurs, compte tenu de la mobilité des capitaux et d'autres questions. Cependant, je crois que les questions qui se posent concernant l'imposition des dividendes et l'imposition des gains en capital pourraient être examinées et l'ont déjà été précédemment dans l'histoire de la fiscalité canadienne. Je ne m'attends pas à ce que nous revenions sur l'utilisation de l'individu comme unité de base ou le principe des taux progressifs créant des incitatifs pour le recours au fractionnement

du revenu, ce qui est également en jeu dans les propositions du gouvernement.

The tax advantages associated with private corporations growing out of this broad system are really three-fold: one, a very low rate of tax on business income that is earned and retained by the corporation; opportunities, as I said, to convert otherwise taxable dividends into tax preferred capital gains — the surplus-stripping issue — and the ability to reduce taxes further by splitting income with lower-tax spouses or common-law partners and adult children, through dividends that need not bear any relationship to capital or labour contributed by the recipient of the dividend.

Les avantages fiscaux associés aux sociétés privées se résument en trois éléments : un très faible taux d'imposition du revenu des sociétés qui est gagné et conservé dans la société; les possibilités, comme je l'ai dit, de convertir en gains en capital des dividendes qui sont imposables — la question du dépouillement de surplus —; et la capacité de réduire encore plus les impôts au moyen du fractionnement du revenu avec le conjoint dont les impôts sont moins élevés et les enfants adultes, par le versement de dividendes — la personne qui reçoit les dividendes n'a pas eu à participer à l'entreprise.

We know the federal governments' proposals aim to limit the first of these advantages through a deferred tax on passive investments, the third of these advantages through the expansion of the tax on split income, the so-called TOSI; and of course, the government has backed away from its initial proposals to try to address the surplus-stripping issue through amendments to section 84.1, and the introduction of an anti-surplus-stripping rule based on a former provision of the Income Tax Act.

Nous savons que les propositions du gouvernement fédéral ont pour objet de restreindre la possibilité de recourir au premier de ces avantages au moyen d'un impôt sur les placements passifs; au troisième de ces avantages au moyen de l'élargissement de l'impôt sur le revenu fractionné; et bien entendu, le gouvernement a abandonné les propositions qu'il avait faites au départ d'essayer de régler le problème lié au dépouillement des surplus au moyen de modifications à l'article 84.1 et de l'adoption d'une règle anti-dépouillement des surplus fondée sur une ancienne disposition de la Loi de l'impôt sur le revenu.

Now, given limited time, I have prepared remarks to talk about both the passive-investment issue and income splitting, but I focused more on passive investments, and if I run out of time, I can leave the discussion of income-splitting issues to questions.

Puisque notre temps est limité, j'ai préparé mon exposé de manière à parler des placements passifs et du fractionnement du revenu, mais je me suis plutôt concentré sur la question des placements passifs, et si je manque de temps, je pourrai parler du fractionnement du revenu lorsque vous me poserez des questions.

So, with respect to passive investments, we know that, as I said, that the gross-up in tax credit only creates a neutrality between corporate and shareholder tax when dividends are paid out. Up to that time, there may be a tax advantage, a so-called deferral advantage, from leaving income within a corporation. In the case of passive income of a Canadian-controlled private corporation, the Canadian tax rules try to correct for or prevent that deferral advantage by imposing a refundable tax on investment income. Where the income is not investment income, but active business income, we have the small business deduction, which provides a very low rate of approximately 14 per cent averaged across the country That is much, much less than the top marginal rate of personal income tax, which is more in the range of 50 or slightly more than 50 per cent.

Donc, pour ce qui est des placements passifs, nous savons que, comme je l'ai dit, la majoration dans le régime de crédits d'impôt ne fait que créer la neutralité entre l'impôt des sociétés et l'impôt des actionnaires lorsque des dividendes sont versés. Jusque-là, en conservant des revenus dans une société, on peut obtenir un avantage fiscal, ce qu'on appelle un report. Dans le cas du revenu passif d'une société privée sous contrôle canadien, les règles fiscales canadiennes essaient de corriger ou d'empêcher ce privilège du report avec l'impôt remboursable applicable au revenu de placement. Lorsque le revenu n'est pas un revenu de placement, mais plutôt un revenu d'une entreprise exploitée activement, nous avons la déduction accordée aux petites entreprises, qui offre un taux très bas, soit d'environ 14 p. 100 en moyenne au pays. C'est un taux beaucoup moins élevé que le taux marginal maximum de l'impôt sur le revenu des particuliers, qui est plutôt de l'ordre de 50 p. 100 ou un peu plus élevé.

Now, the rationale for that low corporate tax rate is that it encourages the growth of small businesses by leaving Canadian-controlled, private corporations with more after-tax income to reinvest in the business. However, there's a big policy debate about that. I am sure you have spoken to some economists and you will hear from more of them, who have questioned whether

Si ce taux d'imposition des sociétés est bas, c'est pour favoriser la croissance des petites entreprises en permettant aux sociétés privées sous contrôle canadien d'avoir plus de revenus après impôt à réinvestir dans l'entreprise. Toutefois, cela suscite un grand débat. Je suis sûr que vous avez discuté avec des économistes — et que d'autres discuteront avec vous —, qui se

the small business deduction actually does that, or whether it encourages businesses to remain small; whether the foregone revenue could be better used for other purposes. Suggestions have been made for some kind of investment allowance that actually encourages investment, rather than just giving the low rate for any Canadian-controlled, private corporation.

demandent si la déduction accordée aux petites entreprises fait cela, ou si elle incite les entreprises à demeurer petites; ils se demandent si ce manque à gagner ne pourrait pas être mieux utilisé à d'autres fins. On a suggéré une déduction pour placements, en quelque sorte, qui favorise l'investissement, plutôt que de simplement accorder le faible taux pour toute société privée sous contrôle canadien.

In particular, of course, the small business deduction, the low rate, is not conditional on the business actually reinvesting that income in the business, or creating jobs, the things that are generally associated with the virtues of small business. It's available regardless of whether the CCPC reinvests in the business or hires any employees.

En particulier, bien entendu, pour bénéficier de la déduction accordée aux petites entreprises, du faible taux, l'entreprise n'a pas à réinvestir ce revenu dans l'entreprise ou à créer des emplois, les aspects qu'on associe généralement aux mérites de la petite entreprise. Elle est accessible, peu importe si la société privée sous contrôle canadien réinvestit dans l'entreprise ou non ou si elle embauche des employés ou non.

Notwithstanding these criticisms of the small business deduction, it appears to be pretty firmly entrenched in Canada, at least for now. The question is this: How does one police it or limit access to it so that it serves its purposes? Over time, there have been various amendments to the rules that have done that. Specified investment businesses are not permitted to access the small business deduction, because they're investing passively. Incorporated employees cannot access the small business deduction, because it's just one person who would otherwise be an employee, and for a period of time, from 1979 to 1984, regulated professionals could not access the small business deduction. That exclusion was repealed in 1984, and it is arguably in the background of a number of the changes that have taken place since then, and of concerns that the government has had.

En dépit de ces critiques au sujet de la déduction accordée aux petites entreprises, il semble que ce soit fermement ancré au Canada, du moins pour l'instant. La question qui se pose est la suivante : comment surveiller ou limiter l'accès à cette déduction de sorte qu'elle sert aux fins auxquelles elle était destinée? Au fil du temps, diverses modifications ont été apportées aux règles. Les entreprises de placement désignées n'ont pas accès à la déduction accordée aux petites entreprises parce qu'elles font des investissements passifs. Les employés constitués en société ne peuvent pas bénéficier de cette déduction parce que c'est seulement une personne qui autrement serait un employé, et pendant une certaine période, de 1979 à 1984, les professionnels réglementés ne pouvaient pas bénéficier de la déduction accordée aux petites entreprises. Cette exclusion a été abrogée en 1984, et c'est dans une certaine mesure ce qui est en toile de fond concernant certains des changements qui sont survenus depuis et un certain nombre de préoccupations du gouvernement.

In that light, I think that the government's proposals on passive investments really should not be viewed as a radical departure from the existing rules but, rather, a continuation of a series of amendments that have occurred over time to try to better target the small business deduction on its real purpose, which is to encourage the growth and reinvestment in the small business.

Dans ce contexte, je crois que les propositions qu'a faites le gouvernement sur les placements passifs ne devraient pas être considérées comme un changement radical par rapport aux règles existantes, mais plutôt comme des mesures qui s'inscrivent dans une série de modifications qui ont été apportées au fil du temps pour essayer de mieux orienter la déduction accordée aux petites entreprises vers son véritable objectif, soit favoriser la croissance et le réinvestissement.

In that sense, it's consistent with a tax that was introduced and retroactively repealed in 1973 that would have imposed a refundable tax on ineligible investments in order to increase the rate of tax on corporate income that is not used to invest in the business, but is used to invest for personal savings within a corporation. The purpose of that refundable tax is basically to make sure that the after-tax income a corporation has available to invest would be similar to the after-tax income that a shareholder would have if the shareholder had paid tax at the shareholder's marginal tax rate. So, again, it's that principle of neutrality that underlies the rules.

En ce sens, cela cadre avec un impôt qui a été créé pour ensuite être abrogé en 1973. Il s'agissait d'un impôt remboursable sur les placements non admissibles dont l'objectif était d'augmenter le taux d'imposition du revenu des sociétés qui n'est pas investi dans l'entreprise et qui est plutôt investi aux fins d'épargne personnelle. L'objectif de cet impôt remboursable est essentiellement de faire en sorte que le revenu après impôt qu'une société peut investir soit similaire au revenu après impôt qu'aurait un actionnaire si ce dernier avait payé des impôts au taux marginal d'imposition de l'actionnaire. Encore une fois, c'est ce principe de neutralité qui sous-tend les règles.

As I say, this tax was repealed before it came into effect, but that was in a very different era when the rate differential between the small business tax rate and the personal tax rate was not as great as it is today — more in the range of 30 or 40 per cent versus 50 per cent, or slightly more; versus 14 per cent versus 50 per cent, or slightly more.

So, the changes in the corporate tax rate have put a lot of pressure on this system. Of course, that has also encouraged the use of Canadian-controlled, private corporations for passive investments. In that context, I think a rule like what the government proposes, though not exactly in its form, tries to address that issue. It makes a lot of sense, to restore neutrality to the system and to make sure that the small business deduction, a very, very generous tax incentive, serves its intended purpose, to encourage businesses to reinvest.

I may be almost out of time, but I'll finish on this point, and then we can talk about income splitting.

That said, I think that the government's current proposal, which is this deferred tax system, is actually unduly complex, hard to understand, and probably very difficult to administer. Something more like the original refundable tax on ineligible investments that was introduced and repealed is a much smarter way to go. The purpose is clear. It's more easily administrable. It does put pressure on what the dividing line is between eligible and ineligible investments, and I am happy to answer questions about how that dividing line might be drawn.

Just as a final comment before stopping, I do want to step back. I have emphasized stepping back from these rules to talk about the broader issues, because I think that's an important task that has been missed in this process, that all of these reforms implicate broader issues of the tax system. I know a number of witnesses have suggested that maybe the response to those reforms, both in terms of the political process and in terms of the government backing away from certain issues and addressing them in piecemeal fashion, does suggest the need for a deeper dive into the income tax rules — to revisit them. Now, many years after the Royal Commission on Taxation, it may be time for that again.

Senator Mockler: Thank you, Professor Duff.

I will recognize Senator Jaffer, to be followed by Senator Marshall.

Comme je l'ai dit, cet impôt a été abrogé avant d'entrer en vigueur, mais c'était à une époque très différente où l'écart entre le taux d'imposition des petites entreprises et celui des particuliers n'était pas aussi grand qu'il l'est aujourd'hui — c'était davantage de l'ordre de 30 ou 40 p. 100 par rapport à 50 p. 100, ou légèrement plus; comparativement à 14 p. 100 par rapport à 50 p. 100, ou légèrement plus.

Les modifications apportées au taux d'imposition des sociétés ont donc exercé beaucoup de pressions sur le régime. Bien entendu, cela a aussi encouragé l'utilisation de sociétés privées sous contrôle canadien pour des placements passifs. Dans ce contexte, je pense qu'une règle comme celle que propose le gouvernement — quoique peut-être pas exactement sous sa forme actuelle — vise à régler le problème. Il est très logique de redonner une certaine neutralité au régime et de faire en sorte que la déduction accordée aux petites entreprises, un incitatif fiscal très généreux, serve aux fins auxquelles elle était destinée, soit encourager les entreprises à réinvestir.

Il ne me reste peut-être presque plus de temps, mais je vais terminer mon exposé sur ce dernier point, et nous pourrons ensuite parler du fractionnement du revenu.

Cela dit, je pense qu'en fait, la proposition actuelle du gouvernement, soit un régime d'impôt reporté, est inutilement complexe, difficile à comprendre et probablement très difficile à administrer. Une mesure qui ressemblerait davantage à l'impôt remboursable sur les placements non admissibles qui a été créé, puis annulé, serait plus utile. Le but est clair. C'est plus facile à administrer. L'accent est mis sur ce qui différencie les placements admissibles des placements non admissibles, et je serai ravi de répondre aux questions sur la façon d'établir la distinction.

Je veux dire une dernière chose avant de terminer. Je veux prendre du recul. J'ai souligné l'importance de prendre du recul par rapport à ces règles pour parler des questions de nature plus générale, car je crois que c'est une tâche importante qui n'a pas été menée dans le processus, que toutes ces réformes touchent des questions plus générales liées au régime fiscal. Je sais qu'un certain nombre de témoins ont dit que peut-être que la réponse à ces réformes — tant pour ce qui est du processus politique que pour ce qui est, du côté du gouvernement, du recul sur certains problèmes et de leur résolution de manière fragmentaire — fait ressortir la nécessité d'analyser plus en profondeur les règles de l'impôt sur le revenu, de les revoir. Bien des années après la Commission royale d'enquête sur la fiscalité, il est peut-être temps de relancer le processus.

Le sénateur Mockler : Merci, monsieur Duff.

Je cède la parole à la sénatrice Jaffer, qui sera suivie de la sénatrice Marshall.

Senator Jaffer: Thank you very much, Professor Duff, for taking the time to speak to us. I have two questions. One, can you clarify what you mean by “eligible” and “ineligible” income please?

Mr. Duff: We currently have a dividing line between eligible and ineligible investments in the context of our rules for the refundable tax on investment income, and the refundable tax on investment income applies to income from property, not income from business. How do we determine whether you have got income from property versus income from business? Well, part of the rules for drawing that line say, if the income is from property that is used for the active business, then it is in the income from business category. We don’t impose the refundable tax on dividends. There is case law that has developed that test. It says that if the property is used or risked in the business, then, even though it looks passive, it’s really active and would not be subject to our current tax. That dividing line could be adopted for distinguishing between eligible and ineligible investments with a tax on ineligible investments.

That said, I think moving in that direction puts some more pressure on those rules than simply the refundable tax on investment income. And the case law on the refundable tax on investment income has said, well, a reasonable reserve for business purposes would be legitimate. So, some reserve for contingencies that are active business assets wouldn’t be subject to the tax, refundable tax on investment income, and presumably wouldn’t be subject to a tax on ineligible investments.

However, the case law has said, if you save in order for future business expansion, that’s not actually property that’s used in the business. I think that’s really where, in the fine-tuning of these rules, one might be a bit more generous and say, well, a lot of businesses set money aside for a period of time in order to take advantages of business opportunities to invest later on, and there might be some so-called safe harbours for not subjecting those kinds of investments.

In order to draw this line in the tax on the ineligible investments, one would start with the current rules that draw the line between active business income and income from property, but I think probably modify them in various ways to provide some safe harbours, as I said, for investments for future business expansion, investments for business contingencies, investments — this has been in the media as well — for parental leave later on by professionals. These are all business-related reasons. I think the distinction should be between investments that are ultimately for a business purpose, versus investments within a corporation there are ultimately for personal purposes, personal

La sénatrice Jaffer : Monsieur Duff, je vous remercie beaucoup de comparaître devant nous. J’ai deux questions à vous poser. Pouvez-vous tout d’abord nous expliquer ce que vous entendez par revenu « admissible » et « non admissible », s’il vous plaît?

M. Duff : Il y a actuellement une distinction entre les placements admissibles et les placements non admissibles dans le contexte de nos règles sur l’impôt remboursable sur le revenu de placement, et ce dernier s’applique à des revenus provenant d’un bien, et non d’un revenu tiré de l’exploitation entreprise. Comment déterminons-nous s’il s’agit de l’un ou l’autre des deux types de revenus? Eh bien, selon une partie des règles qui établissent cette distinction, si les revenus sont tirés d’un bien utilisé pour l’entreprise active, alors il s’agit de la catégorie des revenus tirés de l’exploitation d’une entreprise. L’impôt remboursable sur les dividendes ne s’applique pas. La jurisprudence a développé ce critère selon lequel si le bien est utilisé ou risqué dans l’entreprise, alors, même si cela semble passif, c’est vraiment actif et ce ne serait pas assujetti à notre régime actuel. Cette distinction pourrait être adoptée pour faire la différence entre les placements admissibles et les placements non admissibles avec un impôt sur les placements non admissibles.

Cela dit, je dirais qu’en prenant des mesures en ce sens, on met plus de pressions sur ces règles que simplement avec l’impôt remboursable sur le revenu de placement. De plus, selon la jurisprudence relative à l’impôt remboursable sur le revenu de placement, une réserve raisonnable pour les besoins de l’entreprise serait légitime. Donc des réserves pour éventualités qui constituent des actifs commerciaux ne seraient pas assujetties à l’impôt, à l’impôt remboursable sur le revenu de placement, et ne seraient vraisemblablement pas assujetties à l’impôt à payer sur les placements non admissibles.

Cependant, selon la jurisprudence, si l’on économise dans le but de mener un projet d’expansion, on ne parle pas ici d’un bien qui est utilisé dans l’entreprise. À mon avis, c’est vraiment là où, dans la mise au point de ces règles, on peut être un peu plus généreux et dire qu’un grand nombre d’entreprises mettent de l’argent de côté pendant une certaine période afin de profiter de possibilités d’investissements plus tard, et on pourrait prévoir une exonération pour que ces types d’investissements ne soient pas assujettis.

Pour établir cette distinction concernant l’impôt sur les placements non admissibles, on pourrait commencer avec les règles actuelles qui font une distinction entre le revenu tiré d’une entreprise exploitée activement et le revenu de biens. Or, il s’agit probablement de les modifier de différentes façons pour que des exonérations s’appliquent, comme je l’ai dit, pour les investissements qui serviront à de futurs projets d’expansion, les investissements pour des éventualités, les investissements — les médias en ont parlé également — pour des congés parentaux. Toutes ces raisons sont liées à l’entreprise. Je crois qu’il faut faire la distinction entre les investissements liés à l’entreprise et

saving and retirement saving. That is the dividing line, if you want to draft rules that distinguish.

Senator Jaffer: Professor, thank you for that explanation. I just want to make clear that our chair and the steering committee make very sure that we hear from a range of people. We don't just hear from people who are not in favour.

Mr. Duff: I know and I do appreciate that. I wasn't questioning the committee in any respect.

Senator Jaffer: No, no, I know.

Mr. Duff: It is an inevitable part of the political process when some people know things, and others don't, and some people are committed to issues, and others are less so.

Senator Jaffer: My bigger question to you is on equity. I am really concerned about the $50,000 that the minister is now proposing on passive income. For me, you can't put every business at 50. Some businesses could be at 20. Some could be 50. Some could be 100. I think that maybe it should be a percentage, because, as you of course know, not all businesses are the same. I want your opinion, especially since, in the beginning, you spoke about equity.

Mr. Duff: Yes, I share that view. The beauty of a dollar threshold is that it is simple, it's clear, and can be applied across the board. I tend to prefer the idea of categorical exceptions, as I said, an exception for passive investments that are held for a period of time and then reinvested. So, you might say, a safe harbour threshold of three years of the investment, or something like that. That's categorical rather than a dollar threshold. Maybe you combine it with a dollar threshold, which would makes it even more complicated; or passive investments for parental leave.

I think the core is to try to distinguish the purpose of the investment, and if one does that, I think there's a greater principle to try to draw those lines. Those aren't always easy to draw, but tax law has to do it all the time. It's a fairer more principled way of going about it, than simply an arbitrary dollar threshold that may be more than necessary in some circumstances and less than necessary in others.

Senator Jaffer: Thank you.

Senator Marshall: This is a continuation of the question that Senator Jaffer asked. The government has amended the proposal so that there is now a $50,000 threshold limit, but they have

les investissements dans une société qui sont faits à des fins personnelles, pour de l'épargne personnelle ou l'épargne-retraite. C'est la distinction à faire si l'on veut élaborer des règles qui établissent une distinction.

La sénatrice Jaffer : Merci de cette explication, monsieur. Je tiens juste à préciser qu'il faut que notre président et le comité directeur veillent à ce que nous entendions un éventail de témoins. Nous ne devons pas entendre que des personnes qui ne sont pas de notre côté.

M. Duff : Je sais, et je comprends cela. Je ne mettais absolument pas le comité en doute.

La sénatrice Jaffer : Non, je sais.

M. Duff : C'est une partie inévitable du processus politique, quand des gens savent des choses, et d'autres, non, et quand des gens prennent des enjeux à cœur, contrairement à d'autres.

La sénatrice Jaffer : Ma question la plus importante porte sur l'équité. Je suis vraiment préoccupée par le seuil de 50 000 $ que le ministre propose maintenant pour le revenu passif. D'après moi, on ne peut pas fixer le seuil à 50 000 $ pour toutes les entreprises. Certaines pourraient avoir un seuil de 20 000 $, et d'autres, de 50 000 $. Pour d'autres encore, le seuil pourrait être de 100 000 $. Je pense que ce devrait être un pourcentage, car comme vous le savez bien sûr, les entreprises ne sont pas toutes pareilles. J'aimerais votre opinion, surtout parce que vous avez parlé d'équité, au début.

M. Duff : Oui. Je suis du même avis. La beauté d'un seuil en dollars, c'est qu'il est simple et clair, et qu'on peut l'appliquer de manière universelle. J'ai tendance à préférer l'idée de catégories d'exception, comme je l'ai dit, une exception pour les placements passifs détenus pendant un certain temps, puis réinvestis. On pourrait donc avoir un seuil d'exonération de trois ans pour l'investissement, ou quelque chose de ce genre. C'est un seuil axé sur une catégorie plutôt qu'un seuil en dollars. Vous pouvez combiner cela à un seuil en dollars, ce qui compliquerait encore plus les choses; ou vous pourriez avoir des placements passifs pour le congé parental.

Je crois qu'il faut, pour l'essentiel, essayer de distinguer le but de l'investissement. Si l'on fait cela, je pense qu'on a un principe supérieur qui guide l'établissement des limites. Ce n'est pas toujours facile à faire, mais les lois fiscales doivent constamment le faire. C'est une façon plus juste et plus fondée sur des principes de le faire, plutôt que de simplement imposer un seuil arbitraire en dollars qui risque de dépasser ce qui est nécessaire dans certaines circonstances, et ne pas suffire dans d'autres.

La sénatrice Jaffer : Merci.

La sénatrice Marshall : Je vais poursuivre dans la même veine que la sénatrice Jaffer. Le gouvernement a modifié la proposition afin qu'il y ait maintenant un seuil de 50 000 $, mais

provided no details with regard to the grandfathering. They are talking about grandfathering. So, what would you suggest? Like, what would your preference be as to how they're going to implement the $50,000 limit on passive income?

Mr. Duff: I think, on the grandfathering issue, that the deferred taxation approach the government has suggested makes the transition much more complicated, because you have investments that are already in a corporation, that are then going to come out and be subject possibly, or not, to deferred taxation. It's, again, part of the problem with that design that requires tracking of different sources of income through the system, which I think is extremely complicated and will be onerous to administer.

As you say, the details on how they address the $50,000 have been very sketchy. So, I have really no idea how one would implement it. But I think the more one delves into that issue, the more one tends to favour an upfront tax, like the repealed tax on ineligible investments. That would only apply on a going-forward basis and would make the transition much easier, because it would apply when the date comes into effect and apply on those new passive investments, however defined.

Senator Marshall: Based on what you have just said and given that in your earlier remarks you talked about simplicity, do you think that with the new proposal of $50,000 the government is going to be able to implement it; or do you think that because it's not straightforward and too complex, they won't be able to implement it?

Mr. Duff: I think clever people can design rules that work in principle, as we see from that part of the paper that has the deferred tax regime. I just think, in practice, it's very difficult for a lot of small businesses to comply with those rules. It will put even more pressure on them since it's already in the system, and they are going to be compelled to keep track, whereas, on a going-forward basis, you can say, "Well, if they don't invest in passive assets, they don't have to worry about that whole issue."

Senator Marshall: No.

Mr. Duff: They avoid it. So I think it's doable, but it's complicated.

Senator Marshall: Right. But what's in there now has to be divvied up into different groups, doesn't it?

Mr. Duff: Right.

Senator Marshall: So, for some companies, it may mean going back a fair number of years in order to determine which category it falls under.

il n'a donné aucun détail concernant les droits acquis. Il parle de droits acquis. Qu'est-ce que vous suggéreriez? Quelle serait votre préférence concernant la façon de mettre en œuvre le seuil de 50 000 $ pour le revenu passif?

M. Duff : Sur la question des droits acquis, je pense que l'approche axée sur le report de l'impôt que le gouvernement a suggérée rend la transition beaucoup plus compliquée, car vous avez des investissements qui sont déjà dans une société et qui, quand ils en seront retirés, seront peut-être soumis, ou non, au report de l'impôt. Encore une fois, le problème avec cela, c'est en partie qu'il faut suivre les différentes sources de revenus dans le système, ce qui est d'après moi extrêmement compliqué et pénible à gérer.

Comme vous le dites, la façon de mettre en œuvre le seuil de 50 000 $ est très vague, alors je n'en ai aucune idée. Je crois cependant que plus on se penche sur cette question, plus on a tendance à préférer un impôt initial, comme l'impôt à payer sur les placements non admissibles qui a été abrogé. Cela ne s'appliquerait que de façon progressive, et la transition s'en trouverait nettement facilitée, car on l'imposerait à la date de prise d'effet sur les nouveaux investissements passifs, peu importe leur définition.

La sénatrice Marshall : Compte tenu de ce que vous venez de dire et de vos propos, précédemment, sur la simplicité, pensez-vous qu'avec le nouveau seuil proposé de 50 000 $, le gouvernement va être en mesure de mettre cela en œuvre? Pensez-vous plutôt que parce que c'est trop complexe, il sera incapable de le mettre en œuvre?

M. Duff : Je crois que ces personnes astucieuses peuvent concevoir des règles qui fonctionnent en principe, comme nous le voyons dans la partie du document qui comporte le régime d'impôt reporté. Je pense simplement qu'en pratique, il est très difficile pour un grand nombre de petites entreprises de se conformer à ces règles. Cela va exercer encore plus de pression sur elles puisque c'est déjà dans le système et qu'elles vont être obligées d'en faire le suivi, alors que si c'était progressif, vous pourriez dire : « Eh bien, en l'absence d'investissements passifs, il n'y a pas à s'inquiéter de cela. »

La sénatrice Marshall : Non.

M. Duff : Ils évitent cela. Je pense donc que c'est faisable, mais c'est compliqué.

La sénatrice Marshall : Oui. Mais ce qu'il y a là maintenant doit être divisé en groupes différents, n'est-ce pas?

M. Duff : Oui.

La sénatrice Marshall : Donc, pour certaines entreprises, cela signifie qu'il faut revenir plusieurs années en arrière pour déterminer la catégorie qui s'applique.

Mr. Duff: Yes, to determine the source of the income from which the investments originated.

Senator Marshall: One of the other issues that has been touched on in other committee hearings, and we haven't really explored it, is the issue of the government's response of reducing the tax on small businesses. Some witnesses have indicated that it really doesn't make any difference, because when the income comes out as dividends, the income tax is going to increase on those dividends. So, really, in the overall picture, that it is not going to mean any savings for small businesses and their owners. Are you able to speak to that issue?

Mr. Duff: Yes. That goes to the deferral issue, so long as income can be retained in a corporation. It's true that, when the income comes out, the gross-up and tax credit system is designed to make the system neutral between —

Senator Marshall: It's integrated —

Mr. Duff: — a corporation or directly. But that could be many, many years. In the interim, the income can be reinvested, either in active business assets or in passive investments, and does provide an advantage. Any tax expert will tell you that deferral, if it's long enough, is as good as exempting something.

So, the deferral advantage is a significant thing. By reducing the rate from 11.5 per cent down to 9, it adds to that deferral advantage.

I must say, it also puts more pressure on the system. A lot of the government's proposals are in the context of a system that's putting pressure on — with high personal tax rates and low corporate tax rates — the system by encouraging people to incorporate. We have seen the number of CCPCs increase, et cetera. And so, I must say, I'm concerned about continuing with reduced small business tax rates because I just think it puts a lot of pressure on the system. Then we are trying to paper over the problems with these kinds of rules.

Senator Marshall: If you disregard the advantage to the deferral, which you said for so many years, is it a dollar for dollar? In other words, for a dollar reduction in your small business tax, do you end up paying the additional dollar when you take it out?

Mr. Duff: Well, I would say a dollar today is not the same as a dollar 20 years from now.

Senator Marshall: No, I know; disregard that.

Mr. Duff: So, yes and no would be the answer. Yes, maybe a dollar, but I would rather pay a dollar in 20 years than a dollar now. So, it's really not the same dollar.

M. Duff : Oui, pour déterminer la source du revenu qui a servi aux investissements.

La sénatrice Marshall : L'un des autres aspects abordés lors d'autres audiences du comité, que nous n'avons pas vraiment exploré, c'est la réponse du gouvernement concernant la réduction de l'impôt des petites entreprises. Certains témoins ont indiqué que cela ne change rien, parce que quand le revenu prend la forme de dividendes, l'impôt sur le revenu augmente, sur ces dividendes. Donc, en réalité, dans le contexte général, cela ne va pas se traduire en économies pour les petites entreprises et leurs propriétaires. Pouvez-vous nous parler de cela?

M. Duff : Oui. C'est lié à la question du report, tant et aussi longtemps que le revenu peut rester dans une société. Il est vrai que, lorsque le revenu est sorti, le système de majoration et de crédits d'impôt est conçu pour que le système soit neutre entre…

La sénatrice Marshall : C'est intégré…

M. Duff : … une société ou directement. Mais ce pourrait être de très nombreuses années. Dans l'intervalle, le revenu peut être réinvesti, dans des actifs commerciaux ou dans des investissements passifs, ce qui représente un avantage. Tout fiscaliste vous dira que le report, s'il est assez long, est un bon moyen d'exempter quelque chose.

Donc, l'avantage du report est considérable. La réduction du taux de 11,5 p. 100 à 9 p. 100 ajoute à cet avantage.

Je dois dire que cela augmente aussi la pression sur le système. Les propositions du gouvernement se situent dans une grande mesure dans le contexte d'un système qui exerce de la pression sur le régime — avec des taux de l'impôt des particuliers élevés et des taux de l'impôt des entreprises bas —, en encourageant les gens à se constituer en société. Nous avons vu le nombre de SPCC augmenter, et cetera. Donc, je dois dire que je trouve inquiétant de continuer à réduire les taux de l'impôt des petites entreprises, car je pense que cela exerce beaucoup de pression sur le régime. Puis nous essayons de dissimuler les problèmes avec ces types de règles.

La sénatrice Marshall : Si vous ignorez l'avantage du report, pendant un certain nombre d'années comme vous l'avez dit, est-ce un dollar pour un dollar? Autrement dit, pour un dollar de réduction de l'impôt de la petite entreprise, finissez-vous par payer le dollar additionnel quand vous le retirez?

M. Duff : Je dirais qu'un dollar aujourd'hui n'est pas égal à un dollar dans 20 ans.

La sénatrice Marshall : Non, je le sais. Ne tenez pas compte de cela.

M. Duff : Alors la réponse serait oui et non. Oui, peut-être un dollar, mais j'aimerais mieux payer un dollar dans 20 ans qu'un dollar maintenant. Ce n'est vraiment pas le même dollar.

Senator Marshall: Yes, I understand that, but ignoring that part, the deferral and that advantage is it dollar for dollar? It does not work like that, does it?

Mr. Duff: You said just ignore that, but the deferral is so central to everything at stake here and so central to tax policy that I can't ignore it. You are asking me to ignore the essence of the thing.

Senator Marshall: Thank you.

Senator Mockler: Senator Pratte, to be followed by Senator Neufeld.

Senator Pratte: Welcome to the committee. I want to go back to an initial comment. You mentioned that more people who are opposed to the proposals and knowledgeable about tax issues will be mobilized than those who are favourable to the changes. You expressed the wish that the committee would not simply add up people who are opposed to the changes and report on that. Would you elaborate on that? I am not sure I understood what you meant or what you wish the committee to do.

Mr. Duff: Obviously, the committee has to reflect the voices it hears, but I think it should be cognizant of the fact, as I said, that it's just inevitable you will hear more from opponents than supporters. That's not your fault. It's not anybody's fault. It's just the way that politics work, particularly when you have got very complicated rules.

To my mind, this is one reason why significant tax policy probably ought to be done differently. In some sense, significant tax policy is almost quasi-constitutional, and it's important to step back from the day-to-day politics that infects that process, to have reasoned discussions based on principles that underlie sound tax policy. How do we do that? Well, committees like this are capable of doing that. Other processes are capable of stepping back from the day to day and to focusing on underlying principles. I think that we generally constrain ourselves to do the right thing when we focus on principles rather than the immediate interests that are served by particular changes to tax rules.

Senator Pratte: If there were to be this in-depth examination and review of the whole tax system, which you seem to favour — and certainly a lot of witnesses that we have heard have expressed the view that it is time for that kind of review 40 or 50 years after the Carter commission — what should be on the agenda of such a royal commission or expert committee, whatever?

La sénatrice Marshall : Oui. Je comprends cela, mais si on ne tient pas compte de cela, le report et l'avantage, c'est un dollar pour un dollar? Cela ne fonctionne pas ainsi, n'est-ce pas?

M. Duff : Vous m'avez dit de ne pas tenir compte de cela, mais le report est tellement au cœur de tout ce qui est en jeu et de la politique fiscale que je ne peux pas ignorer cela. Vous me demandez de ne pas tenir compte de l'essence de la chose.

La sénatrice Marshall : Merci.

Le sénateur Mockler : C'est au tour du sénateur Pratte, qui sera suivi du sénateur Neufeld.

Le sénateur Pratte : Bienvenue au comité. J'aimerais revenir sur un commentaire initial. Vous avez mentionné qu'il y aura plus de mobilisation du côté des gens opposés aux propositions et connaissant les questions fiscales que du côté des personnes qui sont pour les changements. Vous avez exprimé le souhait que le comité ne se contente pas d'entendre des gens qui s'opposent aux changements pour ensuite en faire rapport. Pourriez-vous nous en dire plus à ce sujet? Je ne suis pas sûr de bien comprendre ce que vous entendez par là et ce que vous voulez que le comité fasse.

M. Duff : De toute évidence, le comité doit refléter dans son rapport les voix qu'il entend, mais je pense qu'il doit reconnaître le fait, comme je l'ai dit, qu'il est tout simplement inévitable que vous entendiez davantage les opposants que les tenants. Ce n'est pas votre faute. Ce n'est la faute de personne. C'est tout simplement ainsi que la politique fonctionne, en particulier quand vous avez des règles très compliquées.

D'après moi, c'est une des raisons pour lesquelles il faut approcher différemment une politique fiscale importante. D'une certaine façon, une politique fiscale importante est presque quasi constitutionnelle, et il est important de prendre du recul par rapport à la politique au jour le jour qui infecte le processus, afin d'avoir des discussions éclairées fondées sur les principes qui sous-tendent une solide politique fiscale. Comment y arriver? Eh bien, les comités comme celui-ci sont en mesure de le faire. D'autres processus permettent de prendre du recul par rapport au quotidien et de se concentrer sur les principes sous-jacents. Je pense que nous nous imposons généralement de faire ce qui est bien quand nous nous concentrons sur les principes plutôt que sur les intérêts immédiats que des changements particuliers aux règles fiscales peuvent servir.

Le sénateur Pratte : S'il devait y avoir cet examen approfondi du régime fiscal entier, ce que vous semblez favoriser — et bien des témoins que nous avons entendus ont exprimé l'avis qu'il est temps de faire cet examen, 40 ou 50 ans après la commission Carter —, qu'est-ce qui devrait faire partie du mandat d'une telle commission royale ou commission d'experts?

Mr. Duff: One of the key issues at stake in this debate about private corporations is the relative taxation of labour income and income from capital. The Carter commission had a view that a buck is a buck is a buck, that we should adopt a comprehensive income tax, and income from labour and capital should be taxed the same. There are some fairness principles that favour that.

At the same time, there are fairness principles and pragmatic reasons in the more globalized world that we live in today, that in many circumstances may favour a differential tax on capital income versus labour income, and lots of complicated issues to administer that. But we have seen that evolve with reductions the general corporate tax rate from a level that was much like the top marginal individual rate back at the time of the Carter commission to a rate now that's 27 per cent versus 50 per cent.

So, we have de facto evolved toward a system like this, but it's not consistent. It's sort of an erratic process. That's an important issue that requires revisiting, to consider schemes like the Nordic dual tax system that has a differential rate on capital income and labour income. It might have a lot of advantages to it that could be equity advantages, in particular, to the extent that passive losses tend to be segregated then into the capital income world and cannot be used to shelter other kinds of income. A lot of that goes on in our system as well. So, I think that is really a core thing that needs to be considered, and the role of corporate taxation generally as part of that.

I think at stake in this debate is also the choice of the tax unit and how we deal with income splitting and attribution. Again, the rules in our system are piecemeal. We have adopted attribution rules that were exceptions in the private corporate context that were the result of a Supreme Court decision in the late 1990s. The government responded in piecemeal fashion to the tax on split income that only applied to children. Now it wants to extend it to others, and it's piecemeal rather than a principled approach to think about the tax unit, income splitting, more generally, and what the appropriate response is to that. So, I would that put on the table too.

Senator Pratte: You have mentioned the idea that a tax system should be as simple as possible, and we have heard a lot of people, even tax practitioners, say that the tax system has become very complex. Is it possible today, because the reality is so complex, to have a tax system that is simpler than the one we have, and to have proposals that achieve the goals that the government is trying to achieve without increasing the complexity of our tax system?

M. Duff : L'un des principaux enjeux, dans ce débat à propos des sociétés privées, c'est l'imposition relative du revenu tiré du travail et du revenu du capital. La perspective de la commission Carter, c'était qu'un dollar est un dollar, qu'il fallait adopter un impôt sur le revenu complet et qu'il fallait imposer le revenu tiré du travail et le revenu du capital de la même manière. Certains principes d'équité favorisent cela.

En même temps, dans le contexte de mondialisation que nous connaissons aujourd'hui, il y a des principes d'équité et des raisons pragmatiques qui favoriseraient dans bien des circonstances un impôt différent pour le revenu du capital et pour le revenu du travail, et bien des questions complexes pour l'administration de cela. Mais nous avons vu cela évoluer avec les réductions du taux d'imposition général des sociétés d'un niveau qui correspondait beaucoup plus au taux marginal maximal des particuliers, à l'époque de la commission Carter, à un taux qui est maintenant de 27 p. 100 par rapport à 50 p. 100.

Dans les faits, nous avons donc évolué vers un tel système, mais il n'est pas cohérent. C'est un processus plutôt erratique. C'est un enjeu important qui mérite qu'on y revienne et qu'on se penche sur des modèles comme le régime fiscal double de l'hémisphère Nord, qui a un taux différent pour le revenu du capital et le revenu du travail. Il pourrait comporter beaucoup d'avantages, notamment sur le plan de l'équité, en particulier, dans la mesure où les pertes passives ont tendance à être séparées et à se retrouver dans le revenu du capital, sans pouvoir servir à d'autres genres de revenus. Il y a beaucoup de cela dans notre régime aussi. Je pense donc que c'est un aspect essentiel qu'il faut envisager, de même que le rôle de l'impôt des sociétés par la même occasion.

Je crois qu'il y a un autre enjeu dans ce débat, et c'est le choix de l'unité fiscale et la façon dont nous traitons le fractionnement et l'attribution du revenu. Encore là, les règles de notre régime sont fragmentaires. Nous avons adopté des règles d'attribution qui étaient des exceptions dans le contexte des sociétés privées dans le sillage d'un arrêt rendu dans les années 1990 par la Cour suprême. Le gouvernement a réagi de manière fragmentaire à l'impôt sur le revenu fractionné qui ne s'appliquait qu'aux enfants. Maintenant, il veut en étendre la portée à d'autres, et l'approche est fragmentaire, plutôt que de se fonder sur des principes liés à l'unité fiscale, au fractionnement du revenu plus généralement, et à la réponse pertinente à cela. Je voudrais donc que ce soit aussi sur la table.

Le sénateur Pratte : Vous avez mentionné qu'un régime fiscal devrait être aussi simple que possible, et nous avons entendu beaucoup de gens, même des experts en fiscalité, dire que le régime fiscal est devenu très complexe. Est-il possible aujourd'hui, parce que la réalité est si complexe, d'avoir un régime fiscal plus simple que celui que nous avons maintenant et d'avoir des propositions qui permettent l'atteinte des objectifs du gouvernement sans rendre encore plus complexe notre régime fiscal?

Mr. Duff: I would say, yes. First, one of the keys is to try to minimize asymmetries in the system. So, you can get rid of a lot of complexity around surplus-stripping rules if the tax rate on capital gains is similar to the effective tax rate on dividends. Canada did that to a large extent from 1972 to 2000, absent the lifetime capital gains exemption, which put some wrinkles in that system, but absent that, we were in synch. When the capital gains inclusion rate was reduced to 50 per cent in 2000, it put the system out of synch again, putting pressure on a system, because now people want to have capital gains rather than dividends. So, simplicity can be promoted by reducing those asymmetries. You are not going to be able to reduce all of those asymmetries.

A dual rate income tax that treats capital income differentially than labour income would be another way to reduce some of those asymmetries. It introduces a new asymmetry, but only one, as opposed to piecemeal asymmetries. So, then you could have a much simpler method of corporate tax and dividends, and one wouldn't have to worry as much about these taxes on passive investments or ineligible investments.

Another benefit might be to eliminate the small business rate completely and have one corporate tax rate that might be higher than the current small business rate, but lower than the current corporate tax rate, and the U.K. has moved in that direction. Again, you reduce those asymmetries, you can promote simplicity. That said, as you say, the world is more complicated than it used to be, tax is complicated, and there will always be a degree of complexity.

I think the tax on split income is particularly complex, and I do think it's unfortunate that the Supreme Court decision in 1998 went the way it did. I criticized it at the time. We would have had a simpler system with judicial decisions policing the system had that not happened. But now we have a very elaborate tax on split income.

Senator Pratte: Thank you.

Senator Mockler: Senator Neufeld to be followed by Senator Andreychuk.

Senator Neufeld: Senator Pratte had asked some of the questions about the simplicity of the tax system that we have now. You talked about a deeper dive. To sum that up a little bit, would you agree with me that what should happen is that, given the complexity of these changes that were proposed in the middle of the summer when most people weren't probably paying attention, it would be best to actually back away from

M. Duff : Je dirais que oui. Premièrement, l'une des clés est d'essayer de réduire au minimum les asymétries du régime. Vous pouvez vous débarrasser d'une bonne partie de la complexité entourant les règles de dépouillement du surplus si le taux d'imposition réel sur les gains en capital est semblable au taux d'imposition réel applicable aux dividendes. Le Canada l'a fait dans une grande mesure de 1972 à 2000, en l'absence de l'exonération cumulative des gains en capital, qui a causé quelques accrocs dans le régime. Mais cela mis à part, tout était équilibré. Quand le taux d'inclusion des gains en capital a été réduit à 50 p. 100 en 2000, cela a de nouveau déséquilibré le régime, ce qui a causé des pressions, car maintenant, les gens veulent des gains en capital plutôt que des dividendes. On pourrait donc simplifier les choses en réduisant ces asymétries. Vous ne pourrez pas réduire toutes les asymétries.

Un impôt sur le revenu à deux taux qui traite le revenu du capital différemment du revenu du travail serait une autre façon de réduire certaines de ces asymétries. Cela fait apparaître une nouvelle asymétrie, mais une seule plutôt qu'une pléthore d'asymétries fragmentaires. Vous auriez alors une méthode nettement plus simple pour l'impôt des sociétés et les dividendes, et il n'y aurait pas lieu de s'inquiéter autant des impôts sur les investissements passifs ou sur les investissements qui ne sont pas admissibles.

Il serait aussi bon d'éliminer complètement le taux applicable aux petites entreprises et d'avoir un seul taux d'imposition des sociétés qui serait peut-être plus élevé que le faible taux actuel, mais quand même inférieur au taux applicable en ce moment aux sociétés; c'est l'orientation qu'a choisie le Royaume-Uni. Encore une fois, vous réduisez les asymétries et vous pouvez faciliter la simplicité. Cela étant dit, comme vous le dites, le monde est plus compliqué qu'avant, l'impôt est compliqué, et il y aura toujours un certain degré de complexité.

Je pense que l'impôt sur le revenu fractionné est particulièrement complexe, et je trouve malheureux l'arrêt rendu en 1998 par la Cour suprême. Je l'ai critiqué, à l'époque. Nous aurions un régime plus simple avec des décisions judiciaires servant à surveiller le régime si cela ne s'était pas produit. Mais nous avons maintenant un impôt très complexe sur le revenu fractionné.

Le sénateur Pratte : Merci.

Le sénateur Mockler : C'est maintenant au sénateur Neufeld, qui sera suivi par la sénatrice Andreychuk.

Le sénateur Neufeld : Le sénateur Pratte a posé des questions au sujet de la simplicité du régime fiscal que nous avons maintenant. Vous avez parlé d'un examen plus approfondi. Pour résumer cela un peu, conviendriez-vous avec moi que ce qui devrait se produire, c'est que compte tenu de la complexité des changements proposés au milieu de l'été, quand la plupart des gens n'y étaient probablement pas attentifs, il vaudrait mieux reculer et amorcer un examen plus approfondi visant un

them and start a deeper dive into a very complex process of tax change? Would you agree to that statement?

I will tell you what we need, is to have some things from people of your knowledge put in your report that are meaningful, not obstructive, but meaningful to actually moving forward, especially, and we are talking specifically about tax structure now.

Mr. Duff: That, of course, is a big and sensitive issue and it involves —

Senator Neufeld: Oh, don't worry about being sensitive.

Mr. Duff: — saying things that I don't particularly want to. But I know that there has been a lot of criticism about the way the proposals were introduced in the summer, with a relatively short consultation period, which now has actually de facto been extended, as it, as it turns out, which is what invariably happens in those sorts of circumstances.

That said, of course, we also know that there is a lengthy history of governments introducing tax reform without any notice in budgets, right? So, from that perspective, you might say that the government has actually been a little bit more open and transparent than often is the case. One can think of the Halloween night tax reform many years ago with income trusts that just, boom, it was enacted into legislation on a budget.

So I'm kind of reluctant to go too far in criticizing a government for trying to introduce changes to address, as I say, symptomatic issues that are problems. Stepping back from them and simply saying, "Okay, now we're going to wait another five years for some kind of massive report to address the structural issues that these are symptoms of." I'm a little reluctant to go that way because I see current problems that I think need to be addressed, even as an interim measure, and I support, in principle, some of these attempts to address the current problems. So, I wouldn't want the government to simply back away from this now and wait another five years before doing anything. I think it will exacerbate the problems that we have right now. That's probably not exactly the answer you wanted from me.

Senator Neufeld: I'm not asking you to criticize the government either. I am not here to say that. What I'm saying is, how do we move forward in a rational way? I mean, to say, "Well, I agree with some of it, so we should put that in, but that will bring some other complex issues later on." I'm asking, is there some way to move forward that we should actually recommend? I'm not being critical of the government. I mean,

processus très complexe de réforme fiscale? Conviendriez-vous de cela?

À mon avis, ce qu'il nous faut, c'est inscrire dans notre rapport des observations de personnes comme vous qui s'y connaissent, des observations utiles, pas nuisibles, pour progresser, surtout, et nous parlons maintenant de la structure fiscale.

M. Duff : C'est évidemment une question importante et délicate, pour laquelle…

Le sénateur Neufeld : Oh, ne vous en faites pas pour la nature délicate de la question.

M. Duff : … il faut dire des choses que je ne veux pas particulièrement dire. Je sais toutefois qu'on a grandement critiqué la façon dont les propositions ont été présentées au cours de l'été, après une période de consultation relativement courte, qui a maintenant été prolongée de facto, en fin de compte, comme c'est invariablement le cas dans ce genre de circonstances.

Cela dit, bien sûr, nous savons également que la pratique qui consiste pour un gouvernement de mettre en œuvre une réforme fiscale sans l'avoir préalablement annoncée dans un budget remonte à longtemps, n'est-ce pas? Donc, de ce point de vue, on pourrait dire que le gouvernement s'est montré un peu plus ouvert et transparent que ce qu'on voit souvent. On peut penser à la réforme fiscale du soir de l'Halloween, il y a de nombreuses années, pour ce qui est des fiducies de revenu, qui a été adoptée d'un coup dans un projet de loi d'exécution du budget.

J'hésite donc un peu à aller trop loin en critiquant un gouvernement parce qu'il essaie d'apporter des modifications pour résoudre, comme je l'ai dit, des problèmes symptomatiques. Renoncer à faire face à ces problèmes en disant tout simplement que nous allons attendre encore cinq ans le dépôt d'une sorte de rapport volumineux avant de nous attaquer aux questions structurales dont ces problèmes constituent les symptômes… J'hésite un peu à m'engager dans cette voie parce que je vois actuellement des problèmes auxquels on doit s'attaquer selon moi, même de manière provisoire, et j'appuie en principe certains des efforts visant à régler ces problèmes. Je ne voudrais donc pas voir le gouvernement tout simplement y renoncer pour l'instant et attendre encore cinq ans avant de faire quoi que ce soit. Je crois que cela aggraverait les problèmes que nous avons maintenant. Ce n'est probablement pas exactement la réponse que vous vouliez entendre de ma part.

Le sénateur Neufeld : Je ne vous demande pas non plus de critiquer le gouvernement. Je ne suis pas ici pour cela. Ce que je veux savoir, c'est comment nous pouvons aller de l'avant de manière rationnelle? Ce que je veux dire, c'est que je souscris partiellement aux mesures prises, mais qu'elles entraîneront d'autres problèmes complexes plus tard. Je demande s'il y a une façon d'aller de l'avant que nous devrions recommander. Je ne

all governments change tax rules, and you are entirely correct, sometimes it happens, boom, and nobody knows it is coming. Is there something that involves the public, small business and people who are affected, that will actually make them feel like they're being listened to? I am just asking if there's an easy way out of this complex problem that will actually move things forward in a way that serves more people in the whole tax system in a better way than what we're doing right now? Or are we going to continue to pick that little part, and I agree with that, but I'm going to take that part, this big part, and I'm going to complain about it. That's where I'm coming from. It's not to criticize. It's to actually, in a way, find something that can give the government an out.

Mr. Duff: Help them out of a jam.

Senator Neufeld: I would say, and I think you would agree with me, if you want to be critical, the change the government made from 11.5 per cent to 9 per cent was to try and get themselves out of a jam. So, they are trying to do it. Why wouldn't we recommend some way to them to get out of the jam?

Mr. Duff: They have already backed away from the surplus-stripping proposals. That's off the table for now. I would say, if pressed, that the passive income proposals, first of all, are much less developed than the other proposals; and they really do implicate, in a deep way, how we tax capital income versus labour income, which I think is one of the core issues that needs to be addressed in some deeper dive into the income tax. So from that perspective, it might be that maybe they should pull back on that for now.

I think the income-splitting issue is more problematic. I think the inequities of certain people being able to split incomes and pay $50,000 of dividends tax free to adult children at university is much more problematic and more pressing.

The growth of CCPCs since 2000, particularly with provinces saying, "Okay, now you can have non-practitioner professional shareholders in those professional corporations." is a more acute issue. If one is looking at the proposals, I would say, "Okay, pull back on the passive income for now and do the deeper dive. Do a limited solution on the income splitting now, and then go forward and think more deeply about these issues."

Senator Neufeld: You talked about the small business tax rate, and I agree with you, that reducing it from 11.5 per cent to 9 per cent widens the gap that they were trying to close earlier.

critique pas le gouvernement. Tous les gouvernements changent les règles fiscales, et vous avez parfaitement raison de dire qu'il arrive parfois que ce soit fait d'un coup, sans que personne l'ait vu venir. Y a-t-il une mesure qui peut être prise pour que le public, les petites entreprises et les gens touchés aient l'impression d'être écoutés? Je demande seulement s'il y a une solution facile à ce problème complexe pour faire avancer les choses de manière à ce que cela profite à un plus grand nombre de personnes dans l'ensemble du régime fiscal, d'une meilleure façon que ce que nous faisons actuellement. Ou allons-nous continuer de discuter de ce petit aspect de la question, à propos duquel je suis d'accord? Je vais toutefois également aborder cette question plus vaste et m'en plaindre. C'est là que je veux en venir. Je ne veux pas critiquer. En fait, l'idée est de trouver une porte de sortie pour les gens du gouvernement.

M. Duff : Une façon de les sortir du pétrin.

Le sénateur Neufeld : Je dirais, et je pense que vous êtes d'accord avec moi, que pour se montrer critique, on peut dire que la baisse du taux de 11,5 à 9 p. 100 avait pour but d'essayer de les sortir du pétrin. C'est donc ce qu'ils essaient de faire. Pourquoi ne pas recommander une façon de les sortir du pétrin?

M. Duff : On a déjà renoncé aux propositions relatives au dépouillement des surplus. Il n'en est plus question pour l'instant. Si l'on me posait la question, je dirais que les propositions relatives au revenu passif, tout d'abord, sont moins développées que les autres; et elles devraient vraiment tenir compte, de manière approfondie, de la façon dont nous imposons le revenu du capital par rapport au revenu du travail, ce qui est selon moi l'une des principales questions qu'il faut régler lorsqu'on examine de plus près l'impôt sur le revenu. Donc, sous cet angle, on devrait peut-être y renoncer pour l'instant.

Je pense que la question du fractionnement du revenu est plus problématique. Je crois que les iniquités constatées alors que certaines personnes peuvent fractionner leur revenu et payer des dividendes de 50 000 $ en franchise d'impôt à des enfants adultes qui vont à l'université sont beaucoup plus problématiques et plus pressantes.

La croissance des sociétés privées sous contrôle canadien depuis 2000, plus particulièrement à cause des provinces qui autorisent dorénavant la présence dans ces sociétés d'actionnaires non professionnels de la santé, constitue un problème plus grave. En regardant les propositions, je dirais qu'il faut renoncer pour l'instant à la mesure relative au revenu passif et procéder à un examen plus approfondi. Il faut adopter maintenant une solution limitée pour ce qui est du fractionnement du revenu, et procéder ensuite à un examen plus approfondi de ces questions.

Le sénateur Neufeld : Vous avez parlé du taux d'imposition des petites entreprises, et je conviens comme vous que la réduction du taux de 11,5 à 9 p. 100 creuse l'écart qu'on a essayé

That's how ridiculous it gets when you start taking little pieces and saying, "We're going to fix this." So, to try and make the public feel better about them, they reduced the tax rate, and actually all the things that the government has preached about, the fairness, went out the window with it.

de combler plus tôt. C'est dire à quel point c'est ridicule lorsqu'on commence à vouloir régler de petites questions de manière ponctuelle. Donc, pour essayer de faire en sorte que le public les voit d'un œil favorable, on a réduit le taux d'imposition, et toutes les choses que le gouvernement a prônées, comme l'équité, ont pris le bord.

You said you weren't in favour of a lower tax rate for small business. You talked a little bit about maybe having it the same rate as the corporate tax rate. Maybe you could speak a little bit about what you think would be a fair tax rate for small business.

Vous avez dit que vous n'étiez pas favorable à un taux d'imposition plus faible pour les petites entreprises. Vous avez parlé un peu de la possibilité d'avoir le même taux d'imposition pour les sociétés. Vous pourriez peut-être parler un peu de ce qui constituerait selon vous un taux d'imposition équitable pour les petites entreprises.

Mr. Duff: The U.K., for example, has moved towards a single corporate tax rate. So, you get rid of this kind of this asymmetry. Now, a single corporate tax rate would probably have to be higher than the small business rate. Maybe it would be somewhere around 20 per cent for all corporations. Twenty per cent for all corporations would be then, if it were combined with other kinds of incentives for investment, or a lower tax rate on capital income, a kind of a trade-off that would work even for small businesses. It would also allow us, I think, to go back to a world where we could have a capital gains inclusion rate that was symmetrical with the dividend rate. The 20 per cent worked well with the three-quarters capital gains inclusion rate.

M. Duff : À titre d'exemple, le Royaume-Uni a opté pour un taux uniforme d'imposition des entreprises. On se débarrasse donc ainsi de ce genre d'asymétrie. Un taux uniforme d'imposition des entreprises devrait probablement être plus élevé que le taux d'imposition des petites entreprises. Il pourrait peut-être se situer autour de 20 p. 100 pour l'ensemble des sociétés. Il s'agirait alors, si c'était combiné à d'autres sortes d'encouragements à l'investissement ou à un taux plus faible d'imposition du revenu du capital, d'un genre de compromis qui fonctionnerait même pour les petites entreprises. Cela nous permettrait également, je crois, de revenir à un système où nous pourrions avoir un taux d'inclusion des gains en capital qui correspond au taux de retenue sur les dividendes. Le taux de 20 p. 100 a bien fonctionné avec le taux d'inclusion des trois quarts des gains en capital.

So, I think a package of reforms that would increase the capital gains inclusion rate, lower the large corporate tax rate and increase the small business rate, would start to create a system that has fewer of these asymmetries. It could be an attractive package. I mean, with tax reform, there are always some winners and losers, but it could be an overall attractive package, I think.

Je pense donc qu'une série de mesures qui augmenterait le taux d'inclusion des gains en capital, diminuerait le taux d'imposition des grandes sociétés et hausserait le taux d'imposition des petites entreprises, permettrait de créer un régime qui comporte moins d'asymétries du genre. Un tel ensemble de réformes pourrait être intéressant. Ce que je veux dire, c'est qu'il y a toujours des gagnants et des perdants à la suite d'une réforme fiscale, mais je pense que cette série de mesures pourrait être intéressante dans son ensemble.

Also, economists would say that it would probably be good for the economy of Canada too — more neutral, probably encouraging more growth in various contexts.

De plus, les économistes diraient que ce serait aussi probablement bon pour l'économie du Canada, plus neutre, que cela favoriserait vraisemblablement la croissance dans différents contextes.

Senator Neufeld: Thank you.

Le sénateur Neufeld : Merci.

Senator Mockler: Senator Andreychuk to be followed by Senator Oh.

Le sénateur Mockler : C'est au tour de la sénatrice Andreychuk, qui sera suivie du sénateur Oh.

Senator Andreychuk: I'm a bit confused. You have given us certain solutions to small problems, and then you say how it might be done if we did it more globally.

La sénatrice Andreychuk : Je suis un peu perplexe. Vous nous avez donné des solutions à de petits problèmes, et vous dites ensuite comment nous pourrions régler la question en adoptant une approche plus globale.

The government announced that they wanted a salaried employee to have tax fairness equal to a small business that's incorporated. Then, more recently, Minister Morneau last week said, "Well, it's the fairness between incorporated small businesses and those that are not incorporated."

What was the public policy, in your opinion, that drove the government to hive out small business, go after the three areas there and leave everything else in abeyance, or at least not have developed a policy rebuttal? Have you figured out what they were doing? Of course, as you have pointed out, there's fairness and unfairness all over the place. So, why did they pick this approach after they did the 1 per cent on the top and didn't get it?

Is it a philosophical thing to say, "This is growing the middle-class," or was there some trigger in the tax community?

Mr. Duff: If one looks at the government paper, one sees some evidence that indicates a rising number of CCPCs, a larger share of income as a per centage of GDP that is active business income of CCPCs. So, we have had incentives that have encouraged the use of Canadian-controlled private corporations, and in particular, with the use of professionals accessing the CCPC, perhaps not for the original purpose, to grow small business.

So, I think the government probably looked at that information, took into account these neutrality issues. So, the neutrality issue could suggest that, well, why should somebody who happens to have a private corporation get significant advantages that aren't available to unincorporated businesses or, as you say, salaried employees. So, either one.

But what are those advantages? I don't think the government ever said, we want to get rid of a low rate on corporate income where the income is reinvested in the business. So, in that respect, I don't think the government has ever said, we want to treat the small business the same as the salaried employee. I think there's a recognition that small businesses are differently situated, they have greater risks, they have to reinvest in the business. It has been the passive income and the saving for retirement that has been the focus, that there's a potential advantage there that's not available for others.

We have lots of very attractive provisions to encourage retirement savings, and certainly for some people who have already maxed out on those, they are able to get further benefits through a private corporation. And that I think does implicate these concerns that the government has about higher-income taxpayers accessing tax advantages that aren't available to the middle class, and trying to address issues just beyond simply the rate issue, but other ways that high-income taxpayers are able to

Le gouvernement a annoncé qu'il veut qu'un employé salarié jouisse de la même équité fiscale qu'une petite entreprise constituée en société. La semaine dernière, le ministre Morneau a ensuite dit qu'il est question de l'équité entre les petites entreprises constituées en société et celles qui ne le sont pas.

À votre avis, quelle politique publique a poussé le gouvernement à isoler les petites entreprises, à s'attaquer aux trois domaines en question et à laisser tout le reste en suspens, ou du moins à ne pas avoir élaboré de réplique politique? Avez-vous compris ce qu'il faisait? Bien entendu, comme vous l'avez souligné, il y a de la justice et de l'injustice un peu partout. Par conséquent, pourquoi le gouvernement a-t-il adopté cette approche après s'être occupé de la tranche supérieure de 1 p. 100 et avoir échoué?

Est-ce idéologique de dire que cela fait croître la classe moyenne, ou y avait-il un élément déclencheur dans le monde de la fiscalité?

M. Duff : Dans le document du gouvernement, des données démontrent le nombre croissant de sociétés privées sous contrôle canadien, dont l'exploitation active est responsable d'une proportion accrue des revenus en pourcentage du PIB. Des incitatifs ont donc encouragé le recours aux sociétés privées sous contrôle canadien, plus particulièrement parmi les professionnels, et peut-être pas dans le but premier, qui est de faire croître une petite entreprise.

Par conséquent, je suis d'avis que le gouvernement a probablement examiné cette information, qu'il a tenu compte de la question de la neutralité. Dans cette optique, on pourrait donc se demander pourquoi une personne qui possède une société privée devrait avoir droit à des avantages considérables qui ne sont pas à la portée des entreprises non constituées en société ou, comme vous le dites, des employés salariés, donc aux deux.

Mais de quels avantages parlons-nous? Je ne pense pas que le gouvernement ait déjà dit qu'il veut éliminer le faible taux d'imposition des sociétés lorsque le revenu est réinvesti dans l'entreprise. Donc, en ce sens, je ne crois pas que le gouvernement ait déjà affirmé qu'il veut traiter les petites entreprises de la même façon que les employés salariés. Je pense qu'on reconnaît la situation différente des petites entreprises, à savoir qu'elles font face à des risques plus élevés, qu'elles doivent réinvestir dans leurs activités. L'accent a été mis sur le revenu passif et l'épargne en vue de la retraite, sur le risque d'offrir un avantage auquel les autres n'ont pas accès.

Nous avons beaucoup de dispositions très intéressantes pour encourager l'épargne en vue de la retraite, et il ne fait aucun doute que les personnes qui ont déjà versé le maximum permis peuvent obtenir d'autres avantages au moyen d'une société privée. Je crois que cela renvoie aux préoccupations du gouvernement concernant les contribuables à revenu élevé qui ont accès à des avantages fiscaux hors de la portée de la classe moyenne, à l'effort déployé pour essayer de régler le problème

avoid those higher rates that were introduced through passive retirement savings in a CCPC and through income splitting. Certainly those techniques have been available. Now, maybe they haven't explained that as well they might, or maybe the target went off in too many different directions, but I think there are legitimate concerns there that are equity concerns and neutrality concerns.

en examinant non seulement les taux, mais aussi les autres moyens qui permettent aux contribuables à revenu élevé de se soustraire aux taux plus élevés qui ont été adoptés à l'aide du fractionnement du revenu et de placements passifs en vue de la retraite dans une société privée sous contrôle canadien. Il ne fait aucun doute que ces méthodes sont à leur disposition. On ne l'a peut-être pas expliqué aussi bien qu'on le pouvait, ou on a peut-être perdu de vue l'objectif en s'engageant dans trop d'avenues différentes, mais je pense qu'il y a des préoccupations légitimes en matière d'équité et de neutralité.

Senator Andreychuk: Well, the pushback I hear is, "We didn't incorporate for a tax advantage, but if it's there, it's not a loophole. It's a legitimate use. And if it's there, we will avail ourselves of it." So, it's not a loophole, it's not a misuse of the tax system, and it certainly isn't illegal. So, they feel they're put upon because the pushback has been, "I didn't incorporate for the tax advantage." Some did, who may have skilled sources. But many of them have incorporated, for example, franchise companies that have just boomed recently. You have to be incorporated in many of them. So, it wasn't necessarily the choice of that person. In some places, lending institutions will not deal with you unless you are incorporated. In my province that's the difference. Should they be near bankruptcy and have to dispose of the assets, they want to go for the shortfall. Without incorporation, they can't go for the shortfall because there are two acts that prohibit it. We're protecting individuals that may find themselves insolvent.

La sénatrice Andreychuk : Eh bien, l'objection que j'entends, c'est qu'on ne s'est pas constitué en société pour obtenir un avantage fiscal, et que ce n'est pas une échappatoire si cet avantage existe. C'est à des fins légitimes, et on en tire parti puisqu'il existe. Ce n'est donc pas une échappatoire, un mauvais emploi du régime fiscal, et ce n'est certainement pas illégal. On a donc l'impression de se faire léser, car les entreprises n'ont pas été constituées en société pour obtenir un avantage fiscal. Certaines entreprises ayant de bonnes ressources l'ont fait pour cette raison, mais elles sont nombreuses, par exemple parmi les entreprises franchisées, à s'être constituées en société parce qu'elles ont récemment connu une forte croissance. C'était nécessaire pour beaucoup de ces entreprises. Ce n'était pas nécessairement par choix. Dans certains endroits, les établissements de crédit ne font pas affaire avec une entreprise non constituée en société. C'est là que réside la différence dans ma province. Lorsqu'une entreprise est au bord de la faillite et qu'elle doit se défaire de ses biens, elle veut enregistrer un manque à gagner, ce qu'elle ne peut pas faire à défaut d'être constituée en société, car deux lois l'interdisent. Nous protégeons les personnes qui pourraient devenir insolvables.

So, I am having difficulty understanding why the government proposed this slice of the whole system. The more you talk, the more I think it needs to be addressed more globally. It wasn't done in a social policy way. It wasn't done in a government policy. Why would you introduce this and zero in on the unfairness of the tax when, in fact, our health system and doctors, the professionals you are talking about, are going to be affected, and that may have a ripple effect on our health system. The doctors we want in rural Canada, the doctors we want with the specialties, might not be there. Why would you not understand the risk in farming? You know, really, it is a family unit. So, you can't deal with it on an individual basis. There are so many social policies and global government policies that should have been taken into account.

J'ai donc de la difficulté à comprendre pourquoi le gouvernement a proposé ce morceau de l'ensemble du régime. Plus vous parlez, plus je pense qu'il faut aborder la question globalement. Ce n'était pas une politique sociale, et pas plus une politique gouvernementale. Pourquoi prendre cette mesure et mettre l'accent sur l'équité fiscale alors que, dans les faits, notre système de santé et nos médecins, les professionnels dont vous parlez, seront touchés, ce qui pourrait avoir un effet d'entraînement sur notre système de santé. Nous n'aurons peut-être pas les médecins que nous voulons dans nos régions rurales, les spécialistes que nous voulons. Pourquoi ne comprend-on pas le risque dans le domaine de l'agriculture? Vous savez qu'il s'agit vraiment de cellules familiales. On ne peut donc pas aborder la question de façon individuelle. Il aurait fallu tenir compte d'un très grand nombre de politiques sociales et de politiques gouvernementales globales.

I spend most of my time on trade issues, and there are all kinds of incentives to grow the middle class, but also we must consider that the backbone of our economy is small- and middle-sized companies.

J'ai consacré la majorité de mon temps à des questions commerciales, et il y a toutes sortes d'incitatifs pour faire croître la classe moyenne, mais nous devons également comprendre que les PME sont le moteur de notre économie.

I don't hear that. It looks like a negative rather than a positive. If you say that 3 per cent of the incorporated small businesses are really at the high end, their rebuttal is, "We're there because we want to keep going higher, create more jobs, create more industries," et cetera. Now, I'm sort of jumping around, just like the government.

Mr. Duff: Is there a question?

Senator Andreychuk: Would it be better to come up with a policy that not only looks at the tax base, but how we should position ourselves in the economy of the future?

Mr. Duff: There were a lot of things you said, and you ended by asking for broader policies. That is not my area of expertise. Of course, I focus on tax policy. Ideally, tax policies should be consistent with other policies.

I do want to address the point that you said earlier, this is not a loophole. It's not a misuse or abuse of the provision. Of course, if these strategies were misused, or misuses or abuses, the government would be responding through the general anti-avoidance rule, through litigation. The government has not said that these things are misuses or abuses of the current tax system. But the fact that something is not a misuse or abuse of the current tax system doesn't mean it has to remain in place forever if there are problems with it. The government has identified rightfully some problems to the current system. People aren't entitled forever to tax rules when they pose problems.

In particular, with the income splitting, it really didn't exist as an opportunity until 1998 when the Supreme Court decided the decision in *Neuman v. M.N.R.* It has been a recent phenomenon. People grow used to those opportunities. But I don't think they have entitlement to them forever if they are not really sound tax policy, and I don't think that opportunity is.

As you say, most business people have not incorporated to get those advantages. Some have, and I think that would be the case for some high-income professionals. But the fact that they didn't incorporate for those purposes doesn't mean that they should, therefore, be entitled to access tax advantages that aren't really necessary to the growth of the business. After all, income splitting only works if you take money out of the business, not plow money back into the business. I wanted to address that point in particular, which is a tax policy point. I'm not competent to address a number of the other points that you raised.

Ce n'est pas ce que j'entends. Cela paraît négatif plutôt que positif. Si vous dites que 3 p. 100 des petites entreprises constituées en société sont vraiment au sommet, leur réplique est qu'elles sont là parce qu'elles veulent continuer de croître, de créer des emplois, de nouvelles industries et ainsi de suite. Je saute maintenant un peu d'un sujet à l'autre, comme le gouvernement.

M. Duff : Y a-t-il une question?

La sénatrice Andreychuk : Serait-il préférable de proposer une mesure qui tient non seulement compte de l'assiette fiscale, mais aussi de la façon dont nous devrions nous positionner dans l'économie de l'avenir?

M. Duff : Vous avez dit beaucoup de choses, et vous avez terminé en demandant des mesures plus globales. Ce n'est pas mon domaine de compétence. Je me concentre évidemment sur la politique fiscale. Idéalement, la politique fiscale devrait cadrer avec les autres politiques.

Je veux parler du point que vous avez abordé plus tôt, à savoir que ce n'est pas une échappatoire. Ce n'est pas un recours abusif à la disposition. Bien entendu, si ces stratégies étaient mal utilisées ou utilisées de manière abusive, le gouvernement interviendrait au moyen d'une disposition générale anti-évitement, en s'adressant aux tribunaux. Le gouvernement n'a pas dit que ces choses constituent un usage abusif du régime fiscal actuel, mais cela ne signifie pas que la disposition doit demeurer à jamais en vigueur si elle présente des problèmes. Le gouvernement a cerné à juste titre des problèmes dans le régime actuel. Les gens ne doivent pas avoir droit indéfiniment à des règles fiscales avantageuses lorsqu'elles entraînent des problèmes.

Je pense plus particulièrement au fractionnement du revenu qui était impossible avant la décision prise en 1998 par la Cour suprême dans l'affaire *Neuman c. M.N.R.* C'est une pratique récente. Les gens s'habituent aux possibilités de ce genre, mais je ne pense pas qu'ils doivent y avoir droit indéfiniment quand elles ne constituent pas vraiment de bonnes politiques fiscales, comme dans ce cas-ci selon moi.

Comme vous le dites, la plupart des entreprises ne se sont pas constituées en société pour obtenir ces avantages. Certaines l'ont fait, et je pense que c'est le cas pour certains professionnels à revenu élevé. Mais le fait qu'une entreprise ne se soit pas constituée en société à cette fin ne signifie pas qu'elle devrait le faire, qu'elle doit avoir droit à des avantages fiscaux qui ne sont pas vraiment nécessaires à sa croissance. Après tout, le fractionnement du revenu fonctionne seulement lorsqu'on prélève de l'argent dans l'entreprise, pas lorsqu'on y réinvestit l'argent. Je voulais plus particulièrement aborder ce point, qui se rapporte à la politique fiscale. Je ne suis pas qualifié pour parler d'un grand nombre des autres points que vous avez soulevés.

Senator Mockler: Senator Oh will conclude the questions for the first panel.

Senator Oh: Thank you, professor, for being here.

Many questions have been asked, and I want to take the questioning in a different direction.

In 1917, when the Income Tax Act was first introduced, there were only six pages. Today, at 2017, now we have 1,412 pages. In your opening statement, you said that this tax system is unduly complex, hard to understand, and very difficult to administer. Would the citizens of Canada be fairly treated by the CRA if such a complicated tax reform were implemented? Would they be fairly treated by the CRA? Nobody wants to get a visit from the auditors when, you know, it could be swinging any way they wish.

Mr. Duff: Well, my general impression of the CRA, as a government agency, is that they try to do a good job for the most part. They are often understaffed. They may not know the rules as well as some of the private practitioners know the rules, and so you hear that from private practitioners. They get frustrated with people who may not know the rules as well as they do, and so may have adopted an interpretation that they do not agree with, and we have courts to sort that through.

But, for the most part, I think the CRA tries to do a good job, and certainly relative to tax agencies around the world does a good job. The complexity makes it harder for them to do a good job, and it's true that the Income Tax Act is much more complicated than it was in 1917. The world is more complicated, too, than it was in 1917.

I think the CRA's task becomes easier if the rules are as simple as possible. So, I do think that's an important objective, both for the CRA to administer the rules, but also for taxpayers to comply with the rules and to avoid, as much as possible, costly disputes that may be necessary to resolve those issues.

That's the best way I can try to answer that question. I don't know whether you feel that answers the question.

Senator Oh: Thank you.

Senator Mockler: We have time for a second round, but one short question. Senator Marshall.

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

Le sénateur Mockler : Nous terminerons notre première série de questions avec le sénateur Oh.

Le sénateur Oh : Merci de votre présence ici, monsieur.

Bon nombre de questions ont été posées, mais j'aimerais aller dans une autre direction.

En 1917, lorsque la Loi de l'impôt sur le revenu a été adoptée, il n'y avait que six pages. Aujourd'hui, en 2017, cette loi en compte maintenant 1 412. Dans votre exposé, vous avez mentionné que ce système fiscal est inutilement complexe, difficile à comprendre et très difficile à exécuter. Les citoyens canadiens seraient-ils traités équitablement par l'ARC si une telle réforme fiscale complexe était mise en œuvre? Seraient-ils traités équitablement par l'ARC? Personne ne souhaite recevoir la visite de vérificateurs lorsque nous savons que le résultat dépend de leur bon vouloir.

M. Duff : Eh bien, mon impression générale de l'ARC à titre d'agence gouvernementale est qu'elle essaie majoritairement d'accomplir un bon travail. L'agence est souvent à court de personnel; les employés ne connaissent peut-être pas les règles aussi bien que certains spécialistes du secteur privé. Nous l'entendons de ces spécialistes qui se disent frustrés, parce que certains employés ne connaissent pas les règles aussi bien qu'eux et qu'ils ont peut-être adopté une interprétation avec laquelle ils ne sont pas d'accord, mais nous avons des tribunaux pour démêler le tout.

Cependant, pour l'essentiel, je crois que l'ARC essaie d'accomplir un bon travail; si nous la comparons à d'autres organismes fiscaux dans le monde, elle accomplit certainement un bon travail. La complexité du régime n'aide pas l'ARC à faire un bon travail, et c'est vrai que la Loi de l'impôt sur le revenu est beaucoup plus complexe qu'elle l'était en 1917, mais le monde est aussi plus complexe qu'il l'était en 1917.

Je crois que la tâche de l'ARC devient plus facile si les règles sont simplifiées autant que possible. Bref, je crois que c'est un objectif important pour l'ARC qui doit appliquer les règles et les contribuables qui cherchent à se conformer aux règles et à éviter, autant que faire se peut, des litiges coûteux qui peuvent être nécessaires pour régler ces problèmes.

C'est la meilleure façon dont je peux répondre à votre question. Je ne sais pas si vous avez l'impression que cela y répond.

Le sénateur Oh : Merci.

Le sénateur Mockler : Nous avons le temps pour une deuxième série de questions, mais votre question devra être courte. La sénatrice Marshall a la parole.

La sénatrice Marshall : Merci beaucoup, monsieur le président.

Last night, there was a lot of coverage on television about the Paradise Papers. We're looking at small business owners now, and a lot of them are middle-income earners. They are looking at individual taxpayers who have much higher incomes, and who are able to use offshore trust accounts to their benefit. Do you have any opinion on that? Like, how fair is our tax system?

Hier soir, il était beaucoup question à la télévision des Paradise Papers. Il est question des propriétaires de petites entreprises, et bon nombre d'entre eux font partie de la classe moyenne. Ces personnes voient des contribuables qui ont des revenus beaucoup plus élevés et qui sont en mesure d'utiliser des fiducies à l'étranger à leur avantage. Avez-vous une opinion à ce sujet? Par exemple, dans quelle mesure notre régime fiscal est-il équitable?

Mr. Duff: I discussed this when the Panama Papers were released. It looks like we are living in an era when there are going to be regular leaks of information on people investing in tax havens. Canada has relatively robust rules for taxing offshore trusts, offshore corporations. The problem is information, and that's why the leaks suddenly provided all this information.

M. Duff : J'ai abordé la question lors de la publication des Panama Papers. Il semble que nous vivions à une époque où il y aura régulièrement des fuites de renseignements sur les personnes qui investissent dans des paradis fiscaux. Le Canada possède des règles relativement strictes concernant l'imposition des fiducies à l'étranger et des sociétés étrangères. Le problème, c'est l'information, et voilà pourquoi ces fuites nous fournissent tout d'un coup ces renseignements.

The world has moved significantly, over the last decade, in the direction of exchange of information under the leadership of the OECD. As important as adopting rules, it is also just as important having information from which we're able to determine who is behind an offshore entity, who is actually the beneficial owner of an offshore trust or an offshore corporation. That I think is the key issue going forward internationally. That's underway. What we have seen thus far are these old, in some sense, structures that were set up before. Much of the information exchange is happening, and that I think, as much as anything else, will change that environment for the better?

Le monde a réalisé d'importants progrès au cours de la dernière décennie en ce qui concerne l'échange de renseignements sous le leadership de l'OCDE. Il est important d'adopter des règles, mais il est tout aussi important d'avoir de l'information qui nous permet de déterminer qui se cache derrière une entité étrangère et qui est le véritable propriétaire d'une fiducie à l'étranger ou d'une société étrangère. Selon moi, c'est le principal enjeu à l'échelle internationale. C'est en cours. Ce que nous avons vu jusqu'à présent, ce sont ces vieilles structures, dans un certain sens, qui ont précédemment été établies. Nous échangeons des renseignements dans une grande mesure, et je suis d'avis que cela, autant que n'importe quoi d'autre, permettra d'améliorer la donne.

Senator Marshall: You are fairly familiar the Income Tax Act. Do you think that the rules on trusts and these other forms of tax structures need to be reformed along with the small business rules for private corporations?

La sénatrice Marshall : Vous connaissez assez bien la Loi de l'impôt sur le revenu. Croyez-vous que les règles ayant trait aux fiducies et à ces autres formes de structures fiscales doivent faire l'objet d'une réforme au même titre que les règles relatives aux petites entreprises et au recours à des sociétés privées?

Mr. Duff: As I say, I think, for example, the rules that we have for foreign accrual, property income for corporations are relatively robust, provided you have got information. The rules for trusts were amended a while back, but I think they generally do the job as well.

M. Duff : Comme je le dis, par exemple, je crois que nos dispositions concernant le revenu étranger accumulé tiré de biens pour les sociétés sont relativement solides, pourvu que nous ayons l'information. Les règles ayant trait aux fiducies ont été modifiées il y a quelque temps, mais je crois qu'elles sont également efficaces de manière générale.

The government did introduce proposed rules for passive foreign investment entities that they ultimately backed away from. Some case law has indicated that, having backed away from it, the courts have been reluctant to apply those rules aggressively. So, that might be something worth looking at.

Le gouvernement a en fait proposé des règles relativement aux sociétés de placement étrangères passives, mais il a fini par laisser tomber l'idée. Étant donné que le gouvernement a fait marche arrière à ce sujet, la jurisprudence indique que les tribunaux sont réticents à appliquer de manière agressive ces dispositions. Bref, c'est peut-être un élément qu'il vaudrait la peine d'examiner.

As I say, I think that, for the most part, our rules are not bad. It's the information to administer those rules that make the big issue. The government has invested more money in the CRA to

Comme je le dis, je crois que, pour l'essentiel, nos règles ne sont pas mauvaises. C'est l'information pour les appliquer qui est le gros problème. Le gouvernement a investi dans l'ARC en vue d'obtenir ces renseignements, et l'échange de

obtain that information. An automatic exchange of information is increasingly the standard internationally.

Senator Marshall: Thank you.

Senator Mockler: Professor Duff, you were very informative. Thank you very much.

To the witnesses on our second panel this morning, thank you for accepting our invitation. It is quite an honor to receive your comments, your views and your recommendations. As you know, the Standing Senate Committee on National Finance was authorized by the Senate of Canada to examine and report on the Minister of Finance's proposed changes to the Income Tax Act respecting the taxation of private corporations and the tax-planning strategies involved. In particular, it was income sprinkling; holding passive investment inside private corporations, and the third, converting income into capital gains. Also, the order of reference by the Senate of Canada indicated that the committee take particular note of the impact of the government's proposed changes on incorporated small businesses and professionals, economic growth and government finances, the fairness of the taxation of different types of income and other related matters. We will be tabling our report to the Senate of Canada by December 15.

Honourable senators, we have a panel composed of Mr. Iain Black, President and Chief Executive Officer of The Greater Vancouver Board of Trade; Surrey Board of Trade, Anita Huberman, Chief Executive Officer; and also, from the Chamber of Commerce of British Columbia, Val Litwin, President and Chief Executive Officer.

You have been informed by the clerk that we have five minutes for presentation and then the senators will follow with questions.

Mr. Black, please make your presentation, to be followed by Madam Huberman and Mr. Litwin.

Iain Black, President and Chief Executive Officer, The Greater Vancouver Board of Trade: Senators, thank you for the opportunity to share some thoughts with you this morning regarding tax reform, specifically for Canadian-controlled, private corporations, or as we like to call them, small businesses and entrepreneurs.

It is my privilege to serve as the president and chief executive officer of the not-for-profit and strictly non-partisan Greater Vancouver Board of Trade, which, for over 130 years now, has represented the interests of the Vancouver business community, and today is one of Canada's most active, diverse and influential business associations. We serve over 5,000 members from across the Greater Vancouver region, over 80 per cent of whom identify as smaller and medium-sized enterprises, and who collectively

renseignements automatique devient de plus en plus la norme à l'échelle internationale.

La sénatrice Marshall : Merci.

Le sénateur Mockler : Monsieur Duff, votre témoignage a été très instructif. Merci beaucoup.

Je remercie notre deuxième groupe de témoins ce matin d'avoir accepté notre invitation. C'est un grand honneur d'entendre vos commentaires, vos opinions et vos recommandations. Comme vous le savez, le Comité sénatorial permanent des finances nationales a été autorisé par le Sénat du Canada à étudier, en vue d'en faire rapport, les modifications proposées par le ministre des Finances à la Loi de l'impôt sur le revenu concernant l'imposition des sociétés privées et les stratégies de planification fiscale connexes. Il était question en particulier de la répartition du revenu, de la détention de placements passifs dans des sociétés privées et troisièmement de la conversion du revenu en gain en capital. De plus, l'ordre de renvoi du Sénat du Canada demande au comité de porter une attention particulière aux répercussions des changements proposés sur les petites entreprises et les professionnels constitués en société, la croissance économique et les finances publiques, l'équité de l'imposition des différents types de revenus et d'autres questions connexes. Nous déposerons notre rapport au Sénat du Canada au plus tard le 15 décembre.

Honorables sénateurs, voici nos témoins : M. Iain Black, président-directeur général du The Greater Vancouver Board of Trade, Anita Huberman, chef de la direction du Surrey Board of Trade,, et Val Litwin, président-directeur général de la BC Chamber of Commerce.

La greffière vous a informés que vous avez cinq minutes pour faire votre exposé, puis les sénateurs vous poseront des questions.

Monsieur Black, veuillez faire votre exposé, puis ce sera le tour de Mme Huberman et de M. Litwin.

Iain Black, président-directeur général, The Greater Vancouver Board of Trade : Sénateurs, je vous remercie de me donner l'occasion de vous faire part ce matin de certaines réflexions en ce qui concerne la réforme fiscale et en particulier les sociétés privées sous contrôle canadien ou, comme nous les appelons, les petites entreprises et les entrepreneurs.

J'ai le privilège d'être président-directeur général du Greater Vancouver Board of Trade, qui est un organisme sans but lucratif et strictement non partisan. Cet organisme représente depuis plus de 130 ans les intérêts du milieu des affaires de Vancouver et il est aujourd'hui l'une des associations de gens d'affaires les plus dynamiques, diversifiées et influentes au Canada. Nous comptons plus de 5 000 membres dans la région du Grand Vancouver, et plus de 80 p. 100 d'entre eux se considèrent

employ approximately one-third of the working population of British Columbia.

It will be of interest, I suspect, to some of you, as a point of additional context, that I was also twice elected as an MLA and served as a cabinet minister in this province, notably as the Small Business Minister and the Minister for Economic Development; and also pertinent to this conversation, I have run five different businesses.

B.C. has a very special relationship with small businesses that you may not know about, but it is very important for our conversation today. Almost six out of 10 jobs in B.C. come from the small business sector, and over a third of the gross domestic product comes from the small business sector. In each case, those are the highest in Canada.

This has been an interesting four months. The tax changes proposed in early July can simply be characterized as an ill-thought-out, misinformed set of policy ideas, the rollout of which was executed very poorly, and via a process of compressed timeline that was totally ill-equipped or unprepared for the nationwide backlash that has transpired, a backlash fueled by authenticity, fact and context, three things that many have said were missing from the proposals and the approach themselves.

The recent history and flaws within the original ideas are very well-canvassed, so I am not going to dwell further on the specifics of the original proposals today, or the resulting theater and drama that have transpired.

But I will note for the record that the reaction from our member base has been simply unprecedented. We invited our members, by way of an email submission page on our website, to express their views to British Columbia's members of Parliament. We expected approximately 5,000 emails would be sent over the course of a month. We hit 11,000 in five days, and by the end of the month, we hit 28,800. That has never happened in our organization's history.

We have, however, long advocated for tax competitiveness and fiscal prudence. These are the foundations of a thriving Canadian economy. We are greatly concerned that the overall tax reform package presented by the Department of Finance directly places the first, tax competitiveness, at risk; and indirectly, puts the second, fiscal prudence, in jeopardy also, due to the dampening effects to the business activity if the proposed changes proceed, even with the amendments announced by the Minister of Finance in the week of October 16.

comme des petites et moyennes entreprises. Nos membres emploient ensemble environ le tiers de la population active de la Colombie-Britannique.

Je présume que certains d'entre vous trouveront également intéressant de savoir, pour vous donner encore plus de contexte, que j'ai été élu à deux reprises député provincial et que j'ai été ministre dans la province, notamment ministre des Petites Entreprises et ministre du Développement économique. De plus, comme autre élément pertinent à nos discussions, je dirige également cinq entreprises.

La Colombie-Britannique entretient une relation très spéciale avec les petites entreprises; vous n'en êtes peut-être pas conscients, mais c'est important dans le cadre de nos discussions d'aujourd'hui. Près de 6 emplois sur 10 en Colombie-Britannique sont dans le secteur des petites entreprises, et plus du tiers du produit intérieur brut découle du secteur des petites entreprises. Dans chaque cas, c'est le pourcentage le plus élevé au Canada.

Nous avons connu quatre mois intéressants. Les modifications fiscales proposées au début juillet peuvent tout simplement être qualifiées d'idées irréfléchies et fondées sur des renseignements erronés. Le gouvernement a très mal procédé en la matière et a imposé un échéancier comprimé qui était totalement inadéquat, compte tenu de la réaction négative qui en a découlé partout au pays. Cette réaction négative a été alimentée par l'authenticité, les faits et le contexte, soit trois éléments qui faisaient défaut, selon bon nombre d'intervenants, dans les propositions et la démarche.

L'histoire récente et les lacunes dans les idées proposées au départ ont été très bien débattues; je ne vais donc pas m'attarder davantage aujourd'hui sur des éléments précis ayant trait aux idées proposées au départ ou au drame qui en a découlé.

Cependant, j'aimerais mentionner que la réaction de nos membres a été tout simplement sans précédent. Par l'entremise d'un formulaire d'envoi de courriels sur notre site web, nous avons invité nos membres à exprimer leurs points de vue aux députés fédéraux de la Colombie-Britannique. Nous anticipions qu'environ 5 000 courriels seraient envoyés au cours du mois. Nous avons atteint le nombre de 11 000 courriels en 5 jours; à la fin du mois, il y en avait 28 800. C'était sans précédent au sein de notre organisme.

Toutefois, nous prônons depuis longtemps la compétitivité fiscale et la prudence financière. Ce sont les bases d'une économie canadienne prospère. Nous sommes vraiment inquiets que l'ensemble de la réforme fiscale présentée par le ministère des Finances nuise directement au premier élément, soit la compétitivité fiscale, et mette aussi indirectement en péril le deuxième élément, soit la prudence financière, en raison du ralentissement des activités commerciales qu'entraînerait l'adoption des modifications proposées, même en tenant compte

des changements annoncés par le ministre des Finances dans la semaine du 16 octobre.

However, these adjustments leave affected businesses across many sectors of the Canadian economy in a precarious state of uncertainty about what further changes will be proposed by the Department of Finance. This means many small-to-mid-sized enterprises, who drive much investment and job growth, will effectively be in a state of limbo for the better part of a year with respect to their tax planning, investment, succession and retirement strategies.

Cependant, ces changements laissent les entreprises touchées dans de nombreux secteurs de l'économie canadienne dans un état d'incertitude en ce qui a trait aux autres modifications que proposera le ministère des Finances. Cela signifie que de nombreuses petites et moyennes entreprises, qui stimulent une grande partie des investissements et de la création d'emplois, se retrouveront dans les faits dans l'incertitude durant une bonne partie de l'année en ce qui concerne leurs stratégies en matière de planification fiscale, d'investissements, de succession et de retraite.

Nonetheless, we engaged in the Department of Finance's submission process that closed on October 2, and we highlighted four principles or areas of implication for their consideration. They addressed things like business ownerships and employees and the lack of distinction between them. We expressed concerns around the cost of compliance and uncertainty, the lack of flexibility and innovation, which is directly inconsistent with the government's own agenda; and we identified that there is to be a disproportionate negative effect on women business owners when it comes to income splitting and self-funded maternity leave.

Nous avons néanmoins participé au processus du ministère des Finances qui a pris fin le 2 octobre pour présenter nos commentaires. Nous avons souligné quatre principes ou domaines qu'il devrait examiner. Cela portait sur des éléments comme les propriétaires et les employés et le manque de distinction entre les deux groupes. Nous avons exprimé des préoccupations concernant le coût du respect des règles et de l'incertitude et le manque de flexibilité et d'innovation, ce qui n'est pas du tout cohérent avec le propre programme du gouvernement. Nous avons souligné que les modifications toucheront négativement un nombre disproportionné de femmes propriétaires d'entreprises en ce qui concerne le fractionnement du revenu et le congé de maternité autofinancé.

As I wrap up, though, I want to focus on really some higher-level concerns, first around the disconnect, the blatant and clear disconnect between the facts of the Ministry of Finance and those presented by the advisers, the tax experts, the accountants, the estate planners, the succession planners of hundreds of thousands of small business owners across this country. They were simply arithmetically incorrect.

Par contre, avant de conclure, je tiens à mettre l'accent sur des inquiétudes vraiment de plus haut niveau. Premièrement, cela concerne l'écart flagrant et clair entre les faits du ministre des Finances et les faits présentés par les conseillers, les fiscalistes, les comptables et les spécialistes en plans de succession et de relève de centaines de milliers de propriétaires de petites entreprises de partout au pays. Les faits étaient tout bonnement erronés sur le plan arithmétique.

Secondly, there is a seemingly ambivalent or cavalier approach when it comes to altering what I would refer to as a sacrosanct relationship between government and small business, a relationship that has been well-defined and worked very well for almost five decades now.

Deuxièmement, il semble y avoir une démarche ambivalente ou cavalière en ce qui concerne la modification de ce que je qualifierais de relation sacro-sainte entre le gouvernement et les petites entreprises, soit une relation bien définie qui fonctionne très bien depuis près de cinq décennies.

Finally, we're concerned about the quick fixes that were announced in the week of October 16, presumably designed as an attempt to improve the palatability of the original tax changes themselves. Now, there's lots of details behind that and my colleagues and friends here, I suspect, will touch on some of them as well, but we can into that in Q and A, if you would like.

Enfin, nous avons exprimé des inquiétudes concernant les solutions faciles qui ont été annoncées dans la semaine du 16 octobre et qui ont probablement été élaborées en vue d'essayer de rendre plus acceptables les modifications fiscales proposées au départ. Il y a beaucoup de détails entourant cette réforme, et je présume que mes collègues et amis en aborderont certains également, mais nous pouvons le faire durant la période de questions et de réponses, si vous le souhaitez.

In conclusion, in addition to the recommendations from the Coalition of Small Business Tax Fairness, that comprises now 80 very, very large organizations across Canada, that sprung up over this issue; and in addition to the recommendations of the Canadian Chamber of Commerce, of which we're a very proud

En terminant, outre les recommandations formulées sur la question par la Coalition pour l'équité fiscale envers les PME, qui comptent maintenant 80 très grandes organisations de partout au pays, et celles de la Chambre de commerce du Canada, dont notre organisation est un membre très fier et très actif, nous

and very active member, our recommendations to this committee and to the Department of Finance include the following: first, hit the pause button. Do not implement the proposed tax reforms, even in their current amended form. Second, initiate a comprehensive study of business taxation in Canada. Business taxation, taxation in general, is an important, thoughtful conversation that needs to take place every three or four decades. It hasn't happened for a while. We're long overdue. We want to be a part of it and we have to take our time doing it, because the last one, I might remind you, took two and a half years, not 72 days.

We would encourage that that take place, and any evaluation that follows should be fulsome, thoughtful, not rushed, and incorporate meaningful consultations with affected Canadians, most notably the members that we represent in front of you today.

Thank you for having me here.

Senator Mockler: Thank you, Mr. Black.

Ms. Huberman, please.

Anita Huberman, Chief Executive Officer, Surrey Board of Trade: Thank you very much for having me here this morning.

The Surrey Board of Trade represents around 6,000 business contacts, 2,500 businesses, representing around 60,000 employees. We are sending a strong signal to the Government of Canada on the proposed federal tax changes. The tax changes, from our perspective, if implemented, even if it's in its amended state, will impede the ability for small businesses to thrive as economic drivers for city building.

Surrey, itself, is on the pathway to becoming B.C.'s largest city. The consequences of these proposed federal tax changes to small- and medium-sized businesses will be detrimental. We have the most number of manufacturers in British Columbia. We're a small- and medium-sized business community, and the Surrey Board of Trade has been undergoing continued engagement with members through surveys and in-person consultations from July to September. The overwhelming response, as articulated by Iain Black of The Greater Vancouver Board of Trade, from a very diverse industry membership cluster, is opposed to the proposed tax changes, even in its amended format most recently announced.

Surrey is undergoing rapid development. Residential, commercial, industrial and institutional development has accompanied significant population employment growth. Surrey's business base is small- and medium-sized, that would feel the pain of increased taxes. As a result, the negative ripple effect into investment into Surrey's employment potential, plus

souhaitons formuler les recommandations suivantes au comité et au ministère des Finances : premièrement, mettre les changements proposés sur la glace. Les réformes fiscales proposées, même dans leur version modifiée, ne doivent pas être mises en œuvre. Deuxièmement, lancer une étude approfondie de la fiscalité des entreprises au Canada. La fiscalité des entreprises, et la fiscalité en général, doit faire l'objet d'une conversation importante et réfléchie toutes les trois ou quatre décennies. Il y a longtemps qu'une telle conversation n'a pas eu lieu. Il est temps et nous souhaitons y participer. Nous devons prendre le temps d'avoir cette conversation, car, je tiens à vous le rappeler, la dernière s'est étirée sur deux ans et demi, et non sur 72 jours.

Nous encourageons la tenue d'une telle conversation et toute évaluation qui pourrait en découler devrait être détaillée et réfléchie, se faire lentement et inclure de véritables consultations auprès des Canadiens concernés, notamment les membres que nous représentons.

Je vous remercie de m'avoir invité à comparaître.

Le sénateur Mockler : Merci, monsieur Black.

Madame Huberman, vous avez la parole.

Anita Huberman, chef de la direction, Surrey Board of Trade : Merci beaucoup de m'avoir invitée à comparaître.

Le Surrey Board of Trade représente environ 6 000 contacts d'affaires, 2 500 entreprises et environ 60 000 employés. Nous souhaitons envoyer un message clair au gouvernement du Canada au sujet des changements proposés au régime fiscal fédéral. À notre avis, s'ils sont mis en œuvre, les changements proposés, même dans leur version modifiée, nuiront à la capacité des petites entreprises à se développer en tant que leviers économiques pour le développement urbain.

Surrey est en voie de devenir la plus grande ville de la Colombie-Britannique. Les changements proposés au régime fiscal fédéral nuiront aux petites et moyennes entreprises. Nous comptons le plus grand nombre de fabricants en Colombie-Britannique. Nous formons une communauté de petites et moyennes entreprises. Entre juillet et septembre, le Surrey Board of Trade a cherché à obtenir l'opinion de ses membres par l'entremise de sondages et de consultations en personne. Comme l'a souligné Iain Black, du Greater Vancouver Board of Trade, la très grande majorité des répondants, un ensemble de membres représentant une industrie très diversifiée, s'oppose aux changements proposés au régime fiscal fédéral, même la plus récente version modifiée.

Surrey se développe rapidement. Le développement résidentiel, commercial, industriel et institutionnel a entraîné une augmentation considérable de l'emploi dans la population. Les PME forment le noyau du secteur commercial de Surrey et seraient durement touchées par une augmentation des impôts. Cela aurait un effet d'entraînement négatif sur l'investissement

the inability of entrepreneurs to reinvest into their own business, will be caused.

The proposals address a symptom, not the cause of the growth of small business owners' use of the legitimate means to reduce their tax bills. The government has focused on eliminating measures in an effort to level the playing field between incorporated small businesses on the one hand, and unincorporated businesses and salaried employees on the other. The comparison between the two entities is not reasonable. With these changes, small business owners will think twice about working extra hard or taking on additional risk in innovation to invest, especially in the advent of the government taking more than half of their monetary rewards.

The Surrey Board of Trade also says that the government's introduction of these problems during the summer months and into September was problematic. Business owners are extremely concerned that the tax changes will unfairly prevent them from building up retirement savings, lead to lower savings within their businesses, make it more difficult to pass down ownership of family-run businesses to the next generation. In fact, I received a handful of phone calls on the first day of these proposals, and all them said to me, most of them manufacturing businesses with 40 to 50 employees, that they would shut down their business; they would lay off their employees and go somewhere else.

The tax proposals have negative consequences for business growth and job creation. The reality is, comparing entrepreneurs and small business owners to salaried employees is unreasonable. Owners are at risk every day for personal and business capital assets through banking and bonding indemnification. Owners work far more than an average employee with no overtime payment. Owners are not able to collect EI if the business closed. Owners do not have a pension. Monies invested through the company are a source of pension for the owner.

The solution? The Surrey Board of Trade suggests that tax reform is needed, but it should be an agenda item for the federal government's second mandate. The reform should be comprehensive enough to deal with the fundamental issue of punitive marginal tax rates on high-income earners. One approach could be to explore modifications to the small business tax rate and dividend rules, and provide incentives for small business owners to invest in their business. Measures such as these would simplify the tax system rather than make it more complicated as the current proposals do.Further, they would preserve the incentives for small business owners to work hard

dans l'emploi, à Surrey, et empêcherait les entrepreneurs à réinvestir dans leur propre entreprise.

Les changements proposés s'attaquent à un symptôme, et non à la raison pour laquelle les propriétaires de petites entreprises utilisent de plus en plus des moyens légitimes pour réduire leurs impôts. Le gouvernement cherche à éliminer certaines mesures dans le but d'uniformiser les règles pour les petites entreprises constituées en société, d'une part, et les entreprises non constituées en société et les employés salariés, d'autre part. Cette comparaison n'est pas raisonnable. En raison de ces changements, les propriétaires de petites entreprises y réfléchiraient à deux fois avant de redoubler d'efforts ou de prendre un risque supplémentaire et investir dans l'innovation, surtout si le gouvernement leur retire plus de la moitié de leurs récompenses monétaires.

Le Surrey Board of Trade juge également problématique que le gouvernement ait choisi d'introduire ces problèmes au cours des mois d'été jusqu'en septembre. Les propriétaires d'entreprises s'inquiètent beaucoup que les changements proposés au régime fiscal les empêchent injustement d'accumuler des économies en vue de leur retraite, entraînent une baisse des économies de leurs entreprises et rendent plus difficile le transfert de propriété des entreprises familiales à la prochaine génération. D'ailleurs, la première journée que les changements proposés ont été annoncés, j'ai reçu plusieurs appels de propriétaires d'entreprises, la plupart des entreprises de fabrication comptant entre 40 et 50 employés, et tous m'ont dit qu'ils fermeraient les portes de leur entreprise, mettraient à pied leurs employés et s'installeraient ailleurs.

Les changements proposés au régime fiscal auront des conséquences négatives sur la croissance des affaires et la création d'emplois. En vérité, il est déraisonnable de comparer les entrepreneurs et propriétaires de petites entreprises aux employés salariés. Chaque jour, les biens immobiliers personnels et commerciaux des propriétaires sont exposés aux risques liés à des indemnités bancaires et à des titres. Ils travaillent beaucoup plus que l'employé moyen sans toucher de rémunération supplémentaire. Ils ne reçoivent aucune prestation d'assurance-emploi si leur entreprise ferme ses portes et ils n'ont aucun régime de pension. Les sommes qu'ils investissent dans leur entreprise constituent un investissement en vue de leur retraite.

La solution? Le Surrey Board of Trade croit qu'une réforme fiscale est nécessaire, mais que celle-ci devrait avoir lieu dans le second mandat du gouvernement fédéral. Cette réforme devrait être suffisamment exhaustive pour régler le problème fondamental des taux marginaux d'imposition punitifs imposés aux contribuables à revenu élevé. Une approche pourrait être d'examiner la possibilité de modifier le taux d'imposition des petites entreprises et les règles sur les dividendes et d'offrir aux propriétaires de petites entreprises des stimulants fiscaux pour les encourager à investir dans leur entreprise. De telles mesures permettraient de simplifier le régime fiscal plutôt que de le

and take the risks needed to grow their businesses and the economy, and to be able to compete globally.

There needs to be a comprehensive reform that the government can scope to design a balanced package that will address some of everyone's concerns, rather than pitting one group against another. It would give the government time to build consensus and deliver the reforms in a period of budget balance when the pressure to maximize revenue is reduced.

Canada's government needs to know that businesses in Surrey, British Columbia, are concerned, as I articulated earlier, to the point of closing their businesses if these tax reforms are implemented. The proposed changes discourage small business owners from investing in shops, farms — a third of our land base is agricultural in Surrey — bakeries, garages, construction operations, clinics. They impose an unfair burden on hardworking Canadians, taking them not once, but twice, on investment income.

Certainly an independent third party panel or some type of royal commission needs to review Canada's tax system, make it less burdensome.

In conclusion, what we're suggesting is that we're pleased to see the changes that were articulated during Small Business Week in October, however, we're still waiting for the details that will be a part of the implementation behind the tax changes. As you know, 2018 is coming very quickly. Thank you very much.

Senator Mockler: Thank you.

From the BC Chamber of Commerce, Mr. Litwin please.

Val Litwin, President and Chief Executive Officer, BC Chamber of Commerce: Thank you and good morning, Mr. Chair and committee members.

The BC Chamber of Commerce is B.C.'s biggest and most broadly based business organization, representing the views of over 120 chambers of commerce and boards of trade, two of them sitting with me here this morning, and over 36,000 members across this province.

Thank you to the Standing Senate Committee on National Finance for this opportunity to share truly what is on B.C.'s mind when it comes to small business and when it comes to the proposed federal tax changes.

rendre plus complexe, comme le feraient les changements proposés. De plus, elles continueraient d'inciter les propriétaires de petites entreprises à travailler fort et à prendre les risques nécessaires pour développer leur entreprise et participer à la croissance économique et pour concurrencer à l'échelle mondiale.

Le gouvernement doit procéder à une réforme exhaustive équilibrée qui permettra d'éloigner certaines des préoccupations soulevées plutôt que d'opposer deux groupes. Cela laisserait le temps au gouvernement de dégager un consensus et de proposer des réformes lorsque le budget sera équilibré et qu'il y aura moins de pression pour maximiser les revenus.

Le gouvernement du Canada doit savoir que les propriétaires d'entreprise à Surrey, en Colombie-Britannique, sont suffisamment inquiets, comme je l'ai souligné plus tôt, qu'ils sont prêts à fermer les portes de leur entreprise si les réformes fiscales proposées sont mises en œuvre. Les changements proposés décourageraient les propriétaires d'entreprise à investir dans leur commerce, entreprise agricole — le tiers du territoire de Surrey est constitué de terres agricoles —, boulangeries, garages, entreprises en construction et cliniques. Ils imposeraient un fardeau injuste aux travailleurs canadiens qui verraient leurs revenus de placement être touchés par deux fois.

Il est clair qu'un groupe tiers ou une commission royale quelconque doit revoir le régime fiscal du Canada afin de le rendre moins lourd.

En terminant, nous tenons à souligner que nous étions heureux de voir que les changements proposés ont été annoncés dans le cadre de la semaine des petites entreprises, en octobre. Toutefois, nous attendons toujours les détails concernant la mise en œuvre de ces changements proposés au régime fiscal. Comme vous le savez, 2018 est à nos portes. Merci beaucoup.

Le sénateur Mockler : Merci.

Monsieur Litwin, de la BC Chamber of Commerce, vous avez la parole.

Val Litwin, président-directeur général, BC Chamber of Commerce : Monsieur le président, mesdames et messieurs les membres du comité, bonjour et merci.

La BC Chamber of Commerce est l'organisation d'affaires la plus importante et la plus diversifiée de la province. Elle représente la perspective de plus de 120 chambres et bureaux de commerce, dont deux sont représentés ici ce matin, et plus de 36 000 membres à l'échelle de la province.

Je tiens à remercier le Comité sénatorial permanent des finances nationales de nous avoir donné l'occasion de partager la réflexion des petites entreprises en ce qui a trait aux changements proposés au régime fiscal fédéral.

For decades, small businesses and entrepreneurs have been lauded as the backbone of the economy, held up as examples of the creative Canadian spirit, praised for their role in economic growth, job creation and prosperity. Yet, this past July, the federal government announced their intent to implement sweeping changes to the tax system, changes that could be detrimental to small and medium-sized enterprises, particularly in British Columbia where the economy hinges on their success.

With SMEs playing such a central role in our overall economic performance, the proposed tax changes by the federal government will end up making it harder for those same business owners to maintain and grow their businesses. By changing the ability of these entrepreneurs to share or sprinkle their income with family members, who often pitch in for nothing when the going gets tough, and to maintain passive investments within their corporation, the federal government is taking away some of the very tools these owners use to mitigate the risk of running a small business while allowing them to put a little more away for their kids' education or perhaps retirement.

The federal government believes these changes are aimed at the wealthy but, at the end of the day, they will negatively affect the majority of business owners who clearly sit in the middle class. Stats Canada shows that two-thirds of small business owners earn less than $73,000 a year, and half of those earn less than $33,000 a year, and now the tax rules they have been playing by for decades are about to change.

Senators, I have little doubt you know the facts and figures around our small business sector. With the time I have left, I would instead like to tell the committee about one small business owner that is a part of the BC Chamber network. Her name is Melissa Dobernigg and she is a farmer in the North Okanagan. Melissa and her husband are third-generation apple growers and are owners of BX Press Cidery and Orchard in Vernon. They were only able to inherit the farm through the lifetime capital gains exemption, without which her father-in-law would not have been able to pay the taxes required to pass on the farm. As they put it, "We literally risked the farm when we were turned down by several lenders." Melissa puts it this way, and I quote, "We work seven days a week, light until dark, year round, no vacation time. We have no pensions, no safety net, and pay a considerable amount of EI and CPP for our employees."

Pendant des décennies, on a louangé les petites entreprises et entrepreneurs comme étant le moteur de l'économie et des exemples de l'esprit créatif canadien et vanté leur rôle dans la croissance économique, la création d'emplois et la prospérité. Pourtant, en juillet dernier, le gouvernement fédéral a annoncé son intention de mettre en œuvre des changements radicaux au régime fiscal, des changements qui nuiraient aux petites et moyennes entreprises, notamment en Colombie-Britannique où l'économie repose sur leur réussite.

Puisque les PME jouent un rôle aussi important dans le rendement économique global, les changements proposés par le gouvernement fédéral au régime fiscal viendraient compliquer la tâche de ces propriétaires d'entreprise qui souhaitent poursuivre leurs activités et développer leur entreprise. En modifiant la capacité de ces entrepreneurs à partager leur revenu avec les membres de leur famille qui mettent souvent l'épaule à la roue, et ce, gratuitement lorsque les temps sont durs et de continuer à faire des placements passifs dans leur entreprise, le gouvernement fédéral retire à ces propriétaires certains des outils qu'ils utilisent pour atténuer le risque associé à l'exploitation de petites entreprises et économiser un peu plus pour les études de leurs enfants ou, peut-être, leur propre retraite.

Le gouvernement fédéral croit que ces changements visent les plus riches, mais, au bout du compte, ils auront un impact négatif sur la majorité des propriétaires d'entreprise qui sont clairement dans la classe moyenne. Selon Statistique Canada, les deux tiers des propriétaires de petites entreprises gagnent moins de 73 000 $ par année, et la moitié d'entre eux gagnent moins de 33 000 $ par année. Maintenant, le gouvernement propose de changer les règles fiscales qu'utilisent ces propriétaires d'entreprise depuis des décennies.

Mesdames et messieurs les membres du comité, je suis convaincu que vous connaissez les faits et les données relatifs au secteur des petites entreprises. Donc, avec le temps qu'il me reste, je vais plutôt vous raconter l'histoire d'une propriétaire de petite entreprise qui fait partie du réseau de la BC Chamber of Commerce. Melissa Dobernigg est une agricultrice dans le nord de l'Okanagan. Elle et son conjoint sont des pomiculteurs de troisième génération et les propriétaires de BX Press Cidery and Orchard, à Vernon. La seule raison pour laquelle ils ont pu hériter de l'exploitation agricole du beau-père de Melissa, c'est que ce dernier a pu profiter de l'exonération cumulative des gains en capital. Sans cette exonération, il n'aurait pas pu payer les impôts nécessaires pour transférer la propriété de l'exploitation agricole. Comme ils le disent si bien eux-mêmes : « Nous avons risqué de perdre notre entreprise agricole lorsque plusieurs prêteurs ont refusé de nous soutenir. » Selon Melissa, et je la cite : « Nous travaillons sept jours semaine, toute l'année, du matin au soir, sans prendre de vacances. Nous n'avons aucun régime de pension ni filet de sécurité et versons des cotisations importantes à l'assurance-emploi et au RPC pour nos employés. »

Melissa and BX Press Cidery also contribute to the local economy. “We employ part-time and full-time employees, all paid well above minimum wage. We support local non-profits through our tasting room. We support local businesses, freight companies, musicians, caterers, and many trades in the construction, ongoing maintenance and possible expansion of our operations. We have been a huge benefit to Vernon tourism and helped facilitate the burgeoning craft cider industry here in B.C.”

Melissa et BX Press Cidery contribuent également à l’économie locale. « Nous avons des employés à temps partiel et à temps plein qui touchent un salaire bien plus élevé que le salaire minimum. Nous soutenons des organisations locales à but non lucratif grâce à notre salle de dégustation. Nous soutenons des entreprises locales, des entreprises de transport de marchandises, des musiciens, des traiteurs et de nombreux métiers grâce aux constructions nécessaires à notre entreprise, à l’entretien continu et à l’élargissement possible de nos activités. Nous avons énormément aidé le tourisme à Vernon et favorisé la croissance de l’industrie du cidre artisanal en Colombie-Britannique. »

It is important to note that Melissa isn’t complaining about the commitment it takes to run a small business and to make it successful. In her words, “Our hearts are in the operation and we love what we do.” But for Melissa, and again I quote, “If there is not going to be any potential financial reward for increased risk in investment, then why should we take that risk? Such drastic changes truly seem to crush and penalize the very backbone of our Canadian economy and the families who are working so hard to provide a life for themselves.”

Il est important de souligner que Melissa ne se plaint pas de l’engagement nécessaire pour exploiter avec succès une petite entreprise. Comme elle le dit elle-même : « Notre entreprise nous tient à cœur et nous aimons notre travail. » Mais, pour Melissa, et encore une fois, je la cite : « Si le risque accru lié à l’investissement ne nous rapporte aucune récompense financière, à quoi bon prendre ce risque? Des changements aussi radicaux nuiraient à la base de l’économie canadienne et aux familles qui travaillent très fort pour gagner leur vie. »

In closing, this is just one of the thousands of stories the BC Chamber and our local chambers are hearing from every corner of B.C. Hampering or losing small- and medium-sized businesses in B.C. will affect the future of the province and the country.

Ce n’est que l’un des milliers d’histoires qui nous sont rapportées d’un peu partout dans la province, à nous et à nos chambres locales. La perte de petites et moyennes entreprises en Colombie-Britannique ou le fait de nuire à leur productivité aurait un impact sur l’avenir de la province et du pays.

These are the most sweeping changes to business tax in 50 years, and this has been done with limited consultation. Everything I am hearing from independent business owners in B.C. is that these changes have the potential to discourage entrepreneurs from even going into business, and it could hurt employment and growth as business owners look for other ways to offset the added costs to themselves and their business.

Il s’agit ici des changements les plus radicaux proposés à l’impôt des entreprises au cours des 50 dernières années et ils ont été proposés malgré très peu de consultations. Les propriétaires de commerce indépendants de la Colombie-Britannique me disent tous que ces changements risquent de décourager les entrepreneurs à se lancer en affaires et pourraient nuire à l’emploi et à la croissance, car les propriétaires d’entreprise chercheront de nouvelles façons de contrebalancer les coûts additionnels pour eux et leur entreprise.

While we thank the federal government for showing a willingness to listen, and to offer changes, the proposed tax reforms will still likely do great harm to the people of B.C. and of Canada who take the risk to launch a company. These changes will slow economic growth, innovation and job creation.

Nous remercions le gouvernement fédéral d’avoir démontré une volonté d’écoute et d’avoir proposé des changements. Toutefois, les réformes proposées au régime fiscal risquent tout de même de causer beaucoup de tort aux Britanno-Colombiens et Canadiens qui prennent le risque de démarrer une entreprise. Ces changements auront pour effet de ralentir la croissance économique, l’innovation et la création d’emplois.

So, in closing, the BC Chamber stands with our colleagues and members from around B.C. and throughout the country, and asking the minister and the federal government to continue to work with the business community before it makes any changes, and to address the remaining shortcomings in tax policy without unfairly impacting independent businesses. Thank you.

Donc, en terminant, la BC Chamber of Commerce se range derrière ses collègues et membres de la Colombie-Britannique et du pays et demande au ministre et au gouvernement fédéral de continuer à travailler avec la communauté des affaires avant d’apporter quelques changements que ce soit, et de régler les lacunes de la politique fiscale actuelle sans que cela ait de conséquences injustes pour les entreprises indépendantes. Merci.

Senator Mockler: Thank you.

Le sénateur Mockler : Merci.

The first questioner will be Senator Neufeld, to be followed by Senator Jaffer, to be followed by Senator Marshall, and to be followed by Senator Pratte.

Senator Neufeld: Thank you, all of you, for some great presentations, presentations which we have heard quite a few of now, that are much similar, regardless of what part of Canada you go to. We haven't visited Eastern Canada yet, but we have held hearings in Ottawa to get the input of the people from Ontario and Quebec and now we're on a trip across B.C., Alberta, Saskatchewan and Manitoba; and then, in a couple of weeks, we will do Eastern Canada. So, we have certainly, at least I have, certainly heard the same thing.

It is always said that the Income Tax Act is really complex and can be simplified. I think, having been around government for quite a while, it's a little easy to say that sometimes, but a little more difficult to put that on paper.

I asked this question of our previous presenter, and I believe you all will give me the same answer. Would you say that what the federal government should do with what they have done so far is — introduced changes in July when not everybody is really paying attention to government, then said in October, "Well, we're going to change it back a little bit" — remove all of those changes that they put into place, and actually do a complete review, a royal commission, or whatever you want to call it, on the whole tax act to try and simplify it as much as possible and make it more fair? And I don't agree with the second mandate; I would rather that they did that right away. Would you agree with me? I'll ask each of you to respond.

Mr. Black: Sure. As a quick point in passing, you mentioned you are at the beginning of a fairly big tour. I have served on such committees and travelled the province and the country. It is not glamorous work, so thank you for your service to our country. The stuff you are doing is critically important.

Senator, four changes were proposed: small business tax reduction, the passive income threshold reduction of $50,000, eliminating the capital gains conversion issue, and then changes around the income sprinkling. In our view, as I mentioned earlier, those were designed as a reaction to the negativity as opposed to thoughtful policy, and so it is the view of The Greater Vancouver Board of Trade — it is pretty much unanimous across the country — that we want all of those changes to be suspended; none of them to be implemented, to be very clear, until such a time as a thoughtful and comprehensive analysis of the taxation system, personal and business, is conducted in Canada. We're very supportive of that taking place as soon as possible.

Nous commencerons par le sénateur Neufeld, puis ce sera au tour de la sénatrice Jaffer, suivie de la sénatrice Marshall, et enfin le sénateur Pratte. Sénateur Neufeld, allez-y s'il vous plaît.

Le sénateur Neufeld : Merci à tous de vos excellents exposés. Nous en avons entendu pas mal jusqu'à maintenant qui se ressemblent beaucoup, peu importe la région du Canada. Nous ne sommes pas allés dans l'Est encore, mais nous avons entendu des témoins à Ottawa pour connaître le point de vue des gens en Ontario et au Québec, et maintenant c'est au tour de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, de la Saskatchewan et du Manitoba; puis dans quelques semaines, nous irons dans l'Est. Nous avons certainement entendu, c'est à tout le moins mon cas, les mêmes commentaires.

On répète toujours que la Loi de l'impôt sur le revenu est très complexe et qu'on peut la simplifier. Comme je fréquente les milieux gouvernementaux depuis un certain temps déjà, je sais que c'est parfois plus facile à dire qu'à faire.

J'ai déjà posé la question suivante à nos témoins précédents, et je crois que vous me donnerez tous la même réponse. Diriez-vous que ce que le gouvernement fédéral devrait faire après tout ce qu'il a fait jusqu'à maintenant — apporter des changements en juillet quand les gens ne prêtent pas vraiment attention à ce qui se passe au gouvernement, puis en octobre, annoncer qu'il fera de nouveaux changements —, c'est d'annuler tous ces changements, et de procéder à un examen exhaustif de la Loi de l'impôt sur le revenu, une commission royale, peu importe comment on l'appelle, pour simplifier la loi le plus possible et la rendre plus équitable? De plus, je ne suis pas d'accord pour attendre un deuxième mandat; je préférerais que cela se fasse maintenant. Êtes-vous d'accord avec moi? Je demanderais à chacun de répondre.

M. Black : Bien sûr. Un bref commentaire en passant, vous avez mentionné être au début d'un assez long voyage. J'ai été membre de comités comme ceux-ci et j'ai voyagé partout dans la province et au pays. Ce n'est pas un travail prestigieux, alors je vous remercie de servir les intérêts du pays. Ce que vous faites est d'une importance cruciale.

Sénateur, quatre changements ont été proposés : la réduction pour les petites entreprises, le seuil de revenu passif de 50 000 $, l'élimination de la conversion en gains en capital, puis la répartition des revenus. Selon nous, comme je l'ai mentionné un peu plus tôt, il s'agissait davantage d'une réaction aux éléments négatifs que d'une politique réfléchie. Le Greater Vancouver Board of Trade est donc d'avis — et c'est un point de vue relativement unanime partout au pays — que tous les changements qui ont été apportés devraient être suspendus et qu'aucun d'eux ne devrait être mis en œuvre, pour être bien clair, jusqu'à ce qu'on ait procédé à une analyse approfondie du régime fiscal, pour les particuliers et les entreprises, au Canada. Nous appuyons fermement la tenue d'une telle analyse aussitôt que possible.

Ms. Huberman: From the Surrey Board of Trade's perspective, we concur. It's not only that the tax changes were brought in during the summer. It's that they were so complicated and for small- and medium-sized businesses – businesses that, for example, are making machinery, that are so busy trying to sell their product or service — there needs to be a much more comprehensive review.

Mme Huberman : Le Surrey Board of Trade abonde dans le même sens. Le problème n'était pas seulement que les changements ont été annoncés pendant l'été, mais surtout qu'ils étaient tellement compliqués pour les petites et moyennes entreprises qui, par exemple, fabriquent de l'équipement et qui sont très occupées à vendre leurs produits ou leurs services. Il faut qu'il y ait un examen complet du régime.

Mr. Litwin: Senator, I can certainly concur with my colleagues, and, in fact, I might even ramp up my good colleague Mr. Iain Black's, statement around, "We need to hit the pause button." I think we need to press the reset button, and we need to suspend all of these changes until such time as we can do that comprehensive review of the tax system. That is what we're hearing from our businesses, and they are speaking in unison, tens of thousands of them. So, it is without hesitation that we say, yes, a full suspension of the changes and a complete review of the system.

M. Litwin : Sénateur, je suis tout à fait d'accord avec mes collègues et, en fait, j'irais même plus loin que mon bon collègue, M. Iain Black, lorsqu'il dit qu'il faut appuyer sur le bouton « pause ». Je pense qu'il faut appuyer sur le bouton « remise à zéro », et il faut suspendre tous les changements jusqu'à ce qu'on procède à un examen complet du régime fiscal. C'est ce que nous disent nos entreprises, et elles sont des dizaines de milliers à parler d'une seule voix. C'est donc sans aucune hésitation que nous disons oui à une suspension de tous les changements qui ont été apportés, ainsi qu'à un examen approfondi du régime.

Senator Neufeld: Can any of you tell me why you think the government would actually take action on such a small part of the Income Tax Act which basically attacks family farms and other small businesses?

Le sénateur Neufeld : Est-ce que l'un d'entre vous pourrait me dire quelle raison aurait le gouvernement de prendre des mesures à l'égard d'une si petite partie de la Loi de l'impôt sur le revenu qui attaquent essentiellement les fermes familiales et les autres petites entreprises?

After watching the CBC report last night on the Paradise Papers and after small business people and farmers watched that program, when the government says they want tax fairness they must be asking, "Is this fair to me?" Here they are attacking small businesses and the farmers. When you look at income trusts and all those kinds of things, the Caribbean, moving money around, do you not think that the thing that the government should be focusing on is trying to capture that tax, or even capturing the tax that big banks should be paying, instead of being able to route money all over the world — I mean, that's complicated — to pay a lesser tax than what the corporate tax rate?

Après avoir vu, tout comme les propriétaires de petites entreprises et les agriculteurs, le reportage de la CBC hier soir sur les Paradise Papers, je pense qu'ils doivent se demander si cela s'applique à eux lorsque le gouvernement dit qu'il veut assurer l'équité fiscale. Ils s'attaquent ici aux petites entreprises et aux agriculteurs. Quand on pense aux fiducies de revenu et aux autres activités du même genre, aux Caraïbes, à l'argent qu'on déplace d'un pays à l'autre, ne croyez-vous pas que c'est là justement où le gouvernement devrait concentrer ses efforts, ou sur les grandes banques, pour les empêcher de faire transiter l'argent par des canaux partout dans le monde — je veux dire, c'est compliqué — pour payer moins d'impôt que le taux des entreprises?

Mr. Black: I won't touch on all of the questions. I will touch on two of them, if I may.

M. Black : Je ne répondrai pas à toutes les questions, mais à deux, si vous le permettez.

First of all, with respect to the government's motivation we cannot and will not speak to the partisanship of the politics per se. However, I do think it's objectively fair to say that the government was elected on a mandate of doing something in this area, given the language and narrative that they developed around fairness and taxation and the cliché of the middle class and those who wish to join it, although I must confess, I am not sure what that means. But armed with that mandate, I believe that the changes they made, I think they were simply just misinformed. I think that it seemed like a good idea at the time. I think that there were a couple of file folders. I can envision a couple of file folders of ideas on a desk. To make good on that

Premièrement, en ce qui a trait aux motivations du gouvernement, nous ne pouvons pas parler, et ne parlerons pas, de l'aspect partisan des politiques comme tel. Toutefois, je dois dire objectivement qu'il est juste de dire que le gouvernement a été élu avec le mandat d'agir dans ce domaine, étant donné toute la rhétorique sur l'équité et l'imposition, et sur le cliché de la classe moyenne et de ceux qui souhaitent en faire partie, même si je dois l'admettre, je ne suis pas certain de ce que cela veut dire. Toutefois, même si le gouvernement était armé de ce mandat, je pense qu'il a été tout simplement mal informé à propos des changements. Je pense que cela semblait une bonne idée sur le coup. Il devait y avoir quelques dossiers d'idées sur un bureau. Pour donner suite à son mandat, il a pris quelques-unes des

mandate, they launched a couple of these ideas, and they were just simply ill-informed. They were factually not in context.

Mr. Litwin made reference to the small business owners making an average of $75,000 a year. Well, the tax planners and accountants of those small businesses who are withdrawing between $75,000 and $125,000 out of their business — in the years when they have made money and can do so, let us remember, because that's not a guarantee — their advisers have resoundingly said that, yes, you are impacted by these proposed changes, contrary to the narrative developed by the federal government, that only people making $200,000 to $250,000 a year, and I quote, "who have already maxed out RRSPs and already maxed out Tax-Free Savings Accounts." All the experts said that's simply not true. It is not arithmetically correct. So, I think a concept was being pursued when the homework had not been done.

On the second point about the Paradise Papers. I think, actually, that speaks to the broader conversation around tax competitiveness. I'm of the view that if we have a competitive tax regime at a personal or corporate level, corporate including small business, people don't have the need to do some of that stuff, and if they do break the rules, you go after them and you go after them hard. We're very big believers in as few rules as possible, and enforce them, make them meaningful. The boards of trade, all of us, we do not like tax cheats, ever, full stop. Play by the rules and go after those who break them.

But if you have a set of rules that encourages the behaviour that is made transparent through the release of the papers over the weekend, that probably points to a bigger conversation around whether we actually have a competitive tax system in place, whether the citizenry and the businesses believe that they are contributing in good faith to running the critical social services of our country. I believe that is possible, and I don't think that's where we are today.

Ms. Huberman: To add to that, the whole purpose of this exercise was to level the playing field, but it's difficult to level the playing field when you have such a diversity in businesses. You have some people playing by the rules and some people not playing by the rules. That's why the comprehensive tax reform review needs to be in process, and all of these tax changes that are proposed need to be suspended. Every business is different in the way that they operate. To level the playing field, which was the original purpose of these tax reforms, is a very difficult exercise.

Mr. Litwin: Senator, to the first part of your question, I don't think it would be valuable for me to surmise around the intent of the government to pursue this change, but certainly from the perspective of our members, I would add that many of them feel they are getting a mixed message from the federal government

idées, mais il a été tout simplement mal informé. Tout cela était hors contexte.

M. Litwin a parlé des propriétaires de petites entreprises qui font en moyenne 75 000 $ par année. Eh bien, les comptables et les planificateurs fiscaux de ces propriétaires qui tirent un revenu entre 75 000 $ et 125 000 $ de leurs petites entreprises — pendant les bonnes années, car ne l'oublions pas, car ce n'est pas garanti —, leurs conseillers, donc, leur ont dit sans hésiter que, oui, ils allaient être touchés par les changements proposés, contrairement au discours du gouvernement fédéral voulant que seuls ceux gagnant de 200 000 $ à 250 000 $ par année, et je cite « qui ont déjà versé le maximum dans leurs REER et leurs CELI » seraient touchés. Tout ce que les experts ont dit n'était tout simplement pas vrai. Ce n'est pas exact, du point de vue mathématique. Je pense donc qu'on a lancé des idées sans que les devoirs aient été faits.

Au sujet de votre deuxième point sur les Paradise Papers, je pense, en fait, que cela fait partie du vaste débat sur la compétitivité fiscale. Je pense que si nous avons un régime fiscal compétitif, pour les particuliers et les entreprises, petites et grandes, les gens ne sentent pas le besoin de faire ce genre de choses, et s'ils enfreignent quand même les règles, on leur impose alors des sanctions, de lourdes sanctions. Nous sommes de fervents défenseurs du moins de règles possible, mais de leur application, pour qu'elles aient un sens. Les chambres de commerce, nous tous, nous n'aimons pas les fraudeurs, jamais, point final. Il faut suivre les règles et faire la chasse à ceux qui ne les respectent pas.

Toutefois, si nous avons des règles qui encouragent le genre de comportements qu'ont révélés les Paradise Papers au cours de la fin de semaine, c'est qu'il faut probablement se demander si notre régime fiscal est compétitif et si les particuliers et les entreprises pensent contribuer de bonne foi au financement des services sociaux très importants que nous avons au pays. Je pense que c'est possible, mais je ne pense pas que nous en soyons là aujourd'hui.

Mme Huberman : J'ajouterais simplement que le but de l'exercice était de rendre les règles équitables, mais la tâche n'est pas facile quand on est en présence d'autant d'entreprises différentes. Vous avez des gens qui respectent les règles et d'autres qui ne le font pas. C'est pourquoi il faut procéder à une réforme fiscale en profondeur, et suspendre les changements proposés. Les entreprises fonctionnent toutes différemment. Le but des réformes était de rendre les règles équitables, mais c'est un exercice très difficile.

M. Litwin : Sénateur, pour répondre à la première partie de votre question, je ne pense pas qu'il serait utile de ma part de présumer des raisons du gouvernement pour instaurer ces changements, mais je dirais que beaucoup de nos membres ont l'impression que le message du gouvernement fédéral n'est pas

right now. We know this is a government very much focused on innovation. It's encouraging investment. My goodness, in B.C., if we could push more of our small businesses into that medium and large category, that would be the way to go. We would realize incredible wealth and prosperity here, and across Canada, if we would figure out that formula.

But right now, these changes are actually hampering investment in companies to innovate. Much of our data here in B.C. says that green technology is a huge emerging opportunity for our economy. Many of our members, no matter what sector they are in, they think green technology and innovation in that sector is a huge part of our success moving forward.

Right now — and again, I'm not a tax expert — when you look at some of these changes and the implications of what they mean for a venture capitalist to put some money and invest in a great small business start-up here in that clean-tech space, they will hamper their ability to get the funds they need to grow that business, to create movement, and to grow the pie, so to speak, in the B.C. economy.

So, I think the general business population in B.C. feels very confused as to the message this government is trying to send. They value innovation, and yet they are proposing to roll out a tax change that will absolutely hamper investment and innovation.

Senator Neufeld: Thank you.

Senator Jaffer: Thank you to all three of you for being here. I know all of you and I want to thank you for the work that you do in our province. You certainly represent the small business very well in our province.

These changes I believe have really caused instability. They have taken away the faith of people who work very hard, but more important, it has pitted hardworking employees against owners. We have never had that kind of conversation, with the word "loopholes," where employees and small business owners had this feeling of one against the other. I believe the Minister of Finance has caused tremendous damage to our communities by bringing this kind of discourse. Many employees have fixed incomes. You have said that some have pensions, holidays, et cetera. We small business owners, you all know, don't have pensions, no fixed hours, no benefits, paying into EI. It goes on and on. Each has different benefits and different issues, and it's sort of like comparing apples and oranges.

très clair à l'heure actuelle. Nous savons que le gouvernement mise beaucoup sur l'innovation. Il encourage les investissements en ce sens. Bon sang, en Colombie-Britannique, si on pouvait amener plus de nos petites entreprises dans la catégorie des moyennes et grandes entreprises, ce serait la voie à suivre. Si on arrivait à trouver la formule pour le faire, on pourrait accroître la richesse et la prospérité de façon incroyable partout au Canada.

En ce moment, toutefois, ces changements empêchent, en fait, les entreprises d'investir dans l'innovation. Nous avons beaucoup de données ici en Colombie-Britannique qui indiquent que la technologie verte recèle des possibilités en or pour notre économie. Beaucoup de nos membres, peu importe leur secteur d'activités, sont d'avis que notre succès à venir repose en très grande partie sur la technologie verte et sur l'innovation dans ce secteur.

À l'heure actuelle — et je le répète, je ne suis pas un expert en fiscalité — quand on regarde certains changements et ce que cela voudrait dire pour un investisseur en capital risque qui veut investir dans une petite entreprise en démarrage prometteuse ici, dans le secteur des technologies propres, cela l'empêcherait d'obtenir les fonds dont il a besoin pour faire croître l'entreprise, créer une impulsion, et grossir notre part du gâteau, si on veut, dans l'économie de la Colombie-Britannique.

Je pense donc que la communauté de gens d'affaires de la Colombie-Britannique ne comprend pas très bien le message du gouvernement. D'un côté, il accorde de l'importance à l'innovation, et de l'autre, il veut apporter des changements fiscaux qui vont nuire, de toute évidence, aux investissements et à l'innovation.

Le sénateur Neufeld : Merci.

La sénatrice Jaffer : Je vous remercie tous les trois d'être avec nous. Je vous connais tous, et je tiens à vous remercier pour le travail que vous faites dans notre province. Vous êtes assurément de dignes représentants des petites entreprises en Colombie-Britannique.

Je crois que les changements ont vraiment causé de l'instabilité. Ils ont fait perdre la foi aux gens qui travaillent très fort, et pire encore, ils ont monté les employés travaillants contre les propriétaires. On n'avait jamais entendu parler « d'échappatoires » et d'un sentiment d'opposition entre employés et propriétaires de petites entreprises. Je pense que le ministre des Finances a causé beaucoup de tort dans nos collectivités en tenant ce genre de discours. Beaucoup d'employés ont un revenu fixe. Vous avez dit que certains ont un fonds de pension, des congés, et cetera. Nous, les propriétaires de petites entreprises, vous le savez tous, n'avons pas de fonds de pension, d'heures fixes, d'avantages sociaux, et nous cotisons à l'assurance-emploi, et j'en passe. Les avantages et les enjeux sont différents, et on compare des pommes et des oranges.

My first question is to all of you. Mr. Black, you said you heard from some 11,000 people in four or five days; that's not normal. What has happened in our communities is that we have pitted one against the other. The Minister of Finance has caused great damage in our communities, and I would like you all to reflect on that.

Mr. Black: Whenever you establish a narrative that divides, you end up distracting from the germane elements of the debate itself, and as your previous panelist said, it's not rare that tax policy becomes sexy. So, it's very easy to get into a narrative that is a little bit more emotional and emotive. Tax policy is very important, and when you have a narrative that divides, it is a problem.

I will speak very quickly to the reaction of our members. They were indignant. They were offended. They didn't like being called tax cheats, or the inference, if not the exact phrase. I think what underpinned that indignation was the suggestion that was very often said, that there are certain Canadians in small business who are taking advantage of loopholes or mechanisms that "weren't available to the average Canadian. "

The C.D. Howe Institute has utterly refuted that. The government has not made the case that small business owners have or use, or misuse as it were, tax advantages that are unavailable to other Canadians. That underpinning in the logic just did not hold water, especially for the men and women who are signing the front of a paycheque, who are putting their mortgage on the line, their life savings on the line, to actually create employment. Unfortunately, that created a great deal of angst that prohibited us from getting into the really important conversation around tax reform itself and the thoughtful and reasonable conversation that should follow.

Ms. Huberman: Certainly, it was a very emotional issue for our members. These are family businesses, and they have invested their heart and soul in making their product or delivering their service.

However, I think the discourse can be remedied. I think the Canadian government has an opportunity to say that they have listened to business. In our business centre that we have in our office, we have a high number of immigrant businesses. Half of our population is a mother tongue other than English. The highest number of refugees come to Surrey, British Columbia. Many of them are looking at entrepreneurial opportunities, instead of trying to get employment. They're saying to us, "We're going to wait. We're going to wait and see what happens with this tax reform. We're not too sure what's going to happen." So, certainly I think there's an opportunity for the discourse to change.

Mr. Litwin: Thank you for the question, senator. The benefit of going third is I can keep echoing my colleagues here. I've got a good thing going.

Ma première question s'adresse à vous tous. Monsieur Black, vous avez dit avoir reçu quelque 11 000 courriels en 4 ou 5 jours, ce qui n'est pas normal. Ce qui s'est passé, c'est que nous avons monté les uns contre les autres dans nos collectivités. Le ministre des Finances a causé beaucoup de tort dans nos collectivités, et j'aimerais que vous me disiez ce que vous en pensez.

M. Black : Quand on tient un discours qui divise, on finit par s'éloigner des éléments pertinents du débat, et comme le témoin précédent l'a mentionné, ce n'est pas rare de voir des politiques fiscales devenir accrocheuses. On peut donc très facilement avoir un discours plus émotif. Les politiques fiscales sont très importantes, mais quand on a un discours qui divise, c'est un problème.

Je vais vous parler très rapidement de la réaction de nos membres. Ils étaient indignés. Ils étaient blessés. Ils n'ont pas aimé qu'on les traite de fraudeurs, ou qu'on le laisse entendre, si ce ne sont pas les mots exacts. Je pense que leur indignation venait du fait qu'on laissait souvent entendre que des propriétaires de petites entreprises au Canada tiraient parti d'échappatoires ou de mécanismes dont le « Canadien moyen ne pouvait pas profiter ».

L'Institut C.D. Howe a vertement réfuté cela. Le gouvernement n'a pas fait la preuve que les propriétaires de petites entreprises ont ou utilisent, ou si on veut, utilisent à mauvais escient, des avantages fiscaux auxquels n'ont pas accès le reste des Canadiens. Cette logique ne tenait pas la route, en particulier pour les hommes et les femmes qui signent des chèques de paie, qui mettent leur maison, leurs épargnes en jeu, pour en fait créer des emplois. Malheureusement, cela a créé beaucoup de frustrations qui nous ont empêchés d'entamer un dialogue très important sur la réforme fiscale et d'avoir ensuite la conversation raisonnable et réfléchie qui devrait en découler.

Mme Huberman : Le sujet en était assurément un très émotif pour nos membres. On parle ici d'entreprises familiales qui se donnent corps et âme pour fabriquer leurs produits ou offrir leurs services.

Je pense toutefois qu'on peut corriger le tir. Le gouvernement peut profiter de l'occasion pour dire aux entreprises qu'il les a entendues. Dans notre centre d'affaires, nous avons beaucoup d'entreprises appartenant à des immigrants. La moitié de notre population a une langue maternelle autre que l'anglais. C'est à Surrey, en Colombie-Britannique, qu'on trouve le plus grand nombre de réfugiés, et ils sont nombreux à vouloir créer leur entreprise, plutôt que de chercher un emploi. Ils nous disent maintenant qu'ils vont attendre de voir ce qui va se passer avec la réforme fiscale, parce qu'ils ne savent pas ce qui va arriver. Je pense donc qu'il y a place à un changement de discours.

M. Litwin : Je vous remercie de poser la question, sénatrice. L'avantage de parler en dernier est que je peux me faire l'écho de mes collègues, et je peux poursuivre sur leur lancée.

You are absolutely right: A very negative narrative and dichotomy has been set up. Roughly speaking, if you are a small business owner who is a tax cheat and leveraging loopholes, you are now part of an elite class and your employees are part of a totally different class, and you are now set up in a form of class conflict. I don't want to over-exaggerate the dichotomy, but I think actually that is what is now spreading across the province and the country in terms of how this conversation is being set up, and it's not healthy.

The moral of the story at the end of the day in British Columbia, where small businesses employ 54 per cent of the workforce, is that you have just made it harder for them to stay in business and provide over 50 per cent of the jobs here by setting up that negative dialogue.

So, to echo what Ms. Huberman just said, I do think there's an opportunity to reverse the narrative, to heal the wound, so to speak, because I think businesses are hurt; I think they're stunned; I think they are feeling bruised. It will now take some effort and energy for the federal government to change the tone and tenor of that conversation.

Senator Jaffer: My second question is more specific. I have heard people say that small businesses can use their RRSPs, which is more for people who are employed than for small business, and it is compared to passive income. We all know — I don't need to tell anybody here — that the rules on RRSPs are very limiting and you can't really access them. They are more for when you retire, sort of deferred income, passive income, something you can access right away. When your business is not doing well, you can access the income or you can grow your business for innovation. The three of you have heard from the people you serve about passive income, and I want to hear from you as to what you have heard.

Mr. Black: I will keep my answer very short. The concept of being able to take advantage of RRSPs and Tax-Free Savings Accounts presupposes that the small business has actually made a profit, and that the business owner has actually reached a point where they can extract some cash from the business. Bearing in mind that 50 per cent of all businesses go bankrupt in the first five years, and those which remain go bankrupt in the second five years, like the 50 per cent number. Finding that elusive moment of profitability and cash-flow-positive status, to allow you to extract money out of your business, whether in dividend form or as a salary, is not an everyday occurrence for a small business. I think it's a bit of a moot point when it comes to the Tax-Free Savings Account and RRSPs, because there's not a regular consistency with which that happens.

Vous avez tout à fait raison. On a tenu des propos négatifs et on a créé une dichotomie. En gros, si vous êtes propriétaire d'une petite entreprise et que vous fraudez l'impôt en profitant d'échappatoires, vous faites partie de la classe élite et vos employés sont dans une classe tout à fait différente, et on a maintenant une sorte de conflit entre les classes. Je ne veux pas exagérer à l'excès la dichotomie, mais je pense que c'est en fait l'idée qui court partout dans la province et au pays à ce sujet, et c'est malsain.

En Colombie-Britannique, où les petites entreprises emploient 54 p. 100 de la main-d'œuvre, la morale de l'histoire est que le gouvernement, en tenant ces propos négatifs, vient de compliquer la vie des entreprises pour demeurer en affaires et continuer à offrir plus de 50 p. 100 des emplois dans la province.

Toutefois, pour faire écho à ce que Mme Huberman vient de dire, je pense qu'il est possible de renverser la vapeur, de panser les plaies, pour ainsi dire, car je crois que les propriétaires d'entreprises sont blessés; stupéfaits; et je pense qu'ils ont l'impression d'avoir reçu un coup. Le gouvernement fédéral devra maintenant s'appliquer à changer le ton et la nature de la conversation.

La sénatrice Jaffer : Ma deuxième question est plus pointue. J'ai entendu des gens dire que les propriétaires de petites entreprises peuvent utiliser leurs REER, qui sont plus destinés aux gens à l'emploi qu'aux propriétaires de petites entreprises, et on compare cela à un revenu passif. Nous savons tous — et je ne vous apprends rien — que les règles des REER sont très limitatives, et qu'on ne peut pas vraiment y avoir accès. On les retire plutôt au moment de la retraite, une sorte de revenu différé, de revenu passif, auquel on peut avoir accès instantanément. Si la performance de votre entreprise laisse à désirer, vous pouvez avoir accès à ce revenu ou vous pouvez miser sur l'innovation pour la faire croître. Les gens que vous servez vous ont parlé du revenu passif et j'aimerais que vous nous parliez tous les trois de ce qu'ils vous ont dit.

M. Black : Je vais être très bref. Pour qu'un propriétaire de petite entreprise puisse profiter de ses REER et CELI, il faut au préalable qu'il ait fait des profits et qu'il ait été en mesure de tirer des liquidités de son entreprise. Il ne faut pas oublier que 50 p. 100 des entreprises font faillite au cours des cinq premières années et que celles qui restent feront faillite au cours des cinq années suivantes, comme les 50 p. 100. Ce n'est pas tous les jours qu'une petite entreprise arrive au niveau difficile à atteindre de la profitabilité, à un flux de trésorerie positif, qui lui permet de tirer des liquidités de son entreprise, que ce soit sous forme de dividende ou de salaire. Je pense que la question des CELI et des REER est un peu sans intérêt, car il n'y a pas de constance à cet égard.

The danger in the passive income conversation — again, small businesses go through good times and bad times, and frankly, many more lean ones than, than lush ones — is keeping money in their businesses to allow them to get through those lean times, so they don't need to lay off employees, to cut back on the capital investment needed to keep themselves in business or be competitive.

That's not unusual for a small manufacturer buying, say, a large piece of manufacturing equipment for a small, 50-person steel fabrication firm. That piece of equipment might be a couple of million dollars, $3 million or $4 million. So, presuming that that small business owner has had the ability to save up that $3 million or $4 million, they have far surpassed the $1 million and the consequent $50,000 income that's being proposed as the change to this whole thing right at the gate. My point is that the revised suggestion by the Minister of Finance around that, of approximately $1 million they could keep in passive income to produce that $50,000 threshold income that is being proposed, is very low, and it will not serve the vast majority of small businesses who have to purchase large equipment.

Ms. Huberman: Senator, the whole conversation about RRSPs really muddies the water for business owners. Business owners, as I mentioned, put their heart and soul into their business. If they have 50 employees, they're saving for the good times. There really is an opportunity for that employer — and every single business has their specific cases on success — and it's up to them to determine when they should be able to invest it. They should not be taxed for their passive-investment income. They should not be penalized.

As I mentioned, a third of our land base is agricultural. We have farmers that are still struggling, especially in the new economy of agri-innovation and new human capital needs. So, the whole concept of RRSPs should be taken off the table when it comes to business ownership, and passive investment is an incentive for business owners to invest, when they see fit, into the future.

Mr. Litwin: I will keep my comments brief, because my colleagues have covered it.

Suffice it to say, a business owner who is talking about investing in RRSPs is in a rarified atmosphere of business success. Less than 5 per cent of businesses even make it to a $1 million in revenue, and it takes blood, sweat and tears for years to even get there.

From our perspective, this is about the capital investment intensity that is required to launch and grow and make a business successful. A threshold of $50,000 a year, if you are running a cidery in the Okanagan, won't even pay to reroof your barn. I think there was a complete and total disconnect for the federal

Le danger quand il est question du revenu passif — et, je le répète, les petites entreprises ont de bonnes et de moins bonnes années, et honnêtement, plus de moins bonnes que de très bonnes —, c'est qu'il faut qu'elles aient de l'argent en réserve pour pouvoir traverser les moins bonnes années, sans avoir à mettre à pied d'employés, et sans avoir à réduire les investissements dont elles ont besoin pour rester en affaires ou être concurrentielles.

Il est fréquent pour un petit fabricant d'acier d'acheter, disons, une grosse pièce d'équipement pour son entreprise de 50 employés. La pièce d'équipement peut coûter quelques millions de dollars, 3 millions ou 4 millions. Donc, si on suppose que ce propriétaire de petite entreprise a pu économiser ces 3 millions ou 4 millions, il a dépassé largement le 1 million et le revenu de 50 000 $ qui est proposé comme changement, et ce en partant. Tout ça pour dire que ce que propose maintenant le ministre des Finances, soit le 1 million environ qui peut être conservé en revenu passif pour produire le seuil de revenu de 50 000 $ est très bas, et il ne répondra pas aux besoins de la grande majorité des petites entreprises qui doivent acheter de grosses pièces d'équipement.

Mme Huberman : Sénatrice, toutes ces questions entourant les REER rendent la situation très compliquée pour les propriétaires d'entreprises. Comme je l'ai mentionné, ils s'investissent corps et âme dans leurs entreprises. S'ils ont 50 employés, ils épargnent pour les beaux jours. C'est possible pour les employeurs — et chaque entreprise a ses propres succès — et il leur revient de décider du moment d'investir. Ils ne devraient pas être imposés sur leur revenu passif de placement. Ils ne devraient pas être pénalisés.

Comme je l'ai déjà mentionné, un tiers de notre assise territoriale est composée de terres agricoles. Nous avons des agriculteurs qui en arrachent encore, notamment pour ce qui est de l'agro-innovation et des nouveaux besoins en capital humain dans la nouvelle économie. Il faut donc que tout le concept entourant les REER soit écarté des discussions quand il est question de la propriété d'entreprise. Les placements passifs sont ce qui incite les propriétaires d'entreprises à investir, au moment qui leur convient, dans l'avenir.

M. Litwin : Je vais être bref, car mes collègues ont couvert la question.

Pour tout dire, le propriétaire qui pense à investir dans des REER est à l'étape rare du succès. Moins de 5 p. 100 des entreprises atteignent le 1 million de revenus, et elles ont souvent sué sang et eau pendant des années pour y arriver.

Selon nous, la question concerne le niveau d'investissement en capital qui est requis pour lancer, et faire croître, et rendre profitable une entreprise. Le seuil de 50 000 $ par année, pour l'exploitant d'une cidrerie dans l'Okanagan, ne sera pas suffisant pour remplacer le toit de sa grange. Je pense que le

government around what it takes to grow and nurture a small business, and that's keeping in mind that you not even get over that $1 million, sort of, dream revenue market. It's very rare.

gouvernement fédéral n'a pas la moindre idée de ce que ça prend pour faire croître une petite entreprise, et il ne faut pas oublier ici qu'on ne dépasse même pas le 1 million de dollars de revenus rêvés, si on veut. C'est très rare.

Senator Marshall: Mr. Morneau, the Minister of Finance, testified before us last week, and he is adamant that the amended proposals are going to proceed. Just looking at the one on passive income and the $50,000 threshold, he has said the details are going to be in budget 2018. What should we, as senators, be looking for when we review the budget bill for next year to minimize the impact on small businesses, and also to minimize the impact on the B.C. economy? I'm just trying to think ahead, because when we get the budget bill, we're only going to have a certain number of weeks to look at it, and we won't be coming back to British Columbia to hold any additional hearings. So, what should we be looking for, because I do think that the government is determined that these proposals go ahead.

La sénatrice Marshall : M. Morneau, le ministre des Finances, est venu témoigner la semaine dernière, et il est catégorique sur le fait que les propositions modifiées vont aller de l'avant. Au sujet du revenu passif et du seuil de 50 000 $, il a mentionné que l'on connaîtrait les détails dans le budget de 2018. Que devrions-nous avoir à l'esprit, nous, les sénateurs, lorsque nous examinerons le projet de loi d'exécution du budget l'an prochain pour réduire le plus possible les effets sur les petites entreprises, et pour les réduire le plus possible sur l'économie de la Colombie-Britannique? J'essaie de me projeter dans le temps, car je sais que nous n'aurons qu'un certain nombre de semaines pour examiner le projet de loi, et nous ne reviendrons pas en Colombie-Britannique pour d'autres audiences. Donc, que devrions-nous avoir à l'esprit, car je crois que le gouvernement est bien décidé à voir ces propositions aller de l'avant.

Mr. Litwin: There are two areas of real concern for us, and I reiterate that we would like, not just a pause, but a full reset on the whole review. We're still pushing for a full stop on all proposed changes, and we think a comprehensive review is what should happen first.

M. Litwin : Il y a deux éléments qui nous inquiètent beaucoup, et je répète que nous ne souhaitons pas seulement qu'on appuie sur le bouton « pause » mais bien sur le bouton « remise à zéro » pour un examen au grand complet. Nous demandons encore que tous les changements proposés soient suspendus, et nous pensons qu'il faut qu'il y ait d'abord un examen complet de la loi.

Senator Marshall: Okay. Based on what he said last week, he is not supportive of an overall review —

La sénatrice Marshall : D'accord. D'après ce qu'il a dit la semaine dernière, il n'est pas favorable à l'idée d'un examen complet…

Mr. Litwin: Got it.

M. Litwin : Je comprends.

Senator Marshall: — and these are going through. Okay.

La sénatrice Marshall : … et les propositions vont aller de l'avant. D'accord.

Mr. Litwin: I just wanted to make sure that the record continued to reflect that intent. The two areas I would recommend that this Senate committee continue to look at are at the threshold, the adequacy of the threshold. I think it's far too low. From a very brief analysis, a case study of even 100 small businesses and what they have done in the last five years in terms of capital investment or just investment to grow their company, I think you would find it's well in excess of $50,000 a year for those companies that are making a go of it. I would look very closely at the criteria around investment into those small businesses that, again, helps them grow.

M. Litwin : Je voulais simplement m'assurer que le compte rendu reflète encore notre position. Les deux éléments que je recommanderais au comité de continuer à surveiller sont le seuil et son caractère adéquat. Je pense qu'il est beaucoup trop bas. En effectuant une très courte analyse, une étude de cas auprès de même seulement 100 petites entreprises, sur les investissements en capital ou les investissements tout court qu'elles ont faits au cours des cinq dernières années pour développer leur entreprise, vous constateriez, je crois, que cela dépasse largement les 50 000 $ par année pour celles qui choisissent d'investir. J'examinerais de très près les critères entourant les investissements qu'elles font, encore une fois, pour les aider à croître.

I have pulled some of the updates off the Department of Finance Canada website, and we have got one-sentence explanations for very complex recommendations that are coming

J'ai regardé quelques mises à jour sur le site web du ministère des Finances, et on y trouve des explications, une phrase, sur les recommandations très complexes qui s'en viennent. Comment

down the pipe. How do we still encourage investment such that it is not taxed at a personal income tax level?

Senator Marshall: For the adequacy of the threshold, do you have anything — I wouldn't think that you have done any type of scientific analysis — based on your experience and based on the position that you hold now? What would you say, $1 million or $100,000? Would you have any feeling with regard to what the threshold should be?

Mr. Litwin: Well, senator, not to sound flippant, but you are asking me to set a threshold on the dreams of an entrepreneur. How much money do they need to invest in growth? I couldn't say. It should be in the millions.

Mr. Black: I would echo Mr. Litwin's comments, and I would add a specific point: I would look for evidence in the tax bill to the effect that recent studies have been done to answer the very question you just posed of Mr. Litwin. In the absence of that evidence, I would reject it, because I think it is somewhat arbitrary.

We are not a not-for-profit organization, which means we operate on a mandate of breaking even every year, and putting aside a little bit of money in a rainy-day fund, and I want to be really clear, that is passive investment. We're a non-profit that is trying to put aside a little bit of money so that when things don't go well we do not have to lay off people.

Our formula is based on payroll. If I save enough money over the course of five, six, seven, eight years in our little rainy-day fund, hopefully it will be well in excess of $1 million or $2 million, which very quickly gets me to the target we're talking about right here. We are a non-profit. We're not buying manufacturing equipment or putting a new roof on the barn in the Okanagan in the critical agri-food sector. So, I would look for evidence as to where they came up with the thresholds in the first place.

The second thing I would look for is some sort of a, dare I say it, an inducement around tax competitiveness. If you are going to, and dare I say it, penalize the passive investment — I prefer to call it the rainy-day fund, because I think calling it passive investment is a little insulting to the small business community that is saving this money up for a rainy day. It is not a slush fund to make money on. It's money that they need in case things go sideways.

I would add an inducement that says, "If you go ahead and put that roof on the barn or buy that piece of manufacturing equipment, we will give you a 100 per cent write-off in the year you make that investment." In other words, put some balance into it that says, "If we're going to tax you for — which is the intent, as I understand it — latent money that's caught up in small businesses that's not being used to drive the economy, then give an inducement to release it and put it to good work to make

continuer d'encourager des investissements qui ne seront pas imposés au taux des particuliers?

La sénatrice Marshall : Pour ce qui est du caractère adéquat du seuil, avez-vous de l'information — je ne pense pas que vous ayez fait une analyse scientifique — basée sur votre expérience et sur la position que vous défendez à l'heure actuelle? Diriez-vous 1 million de dollars, ou 100 000 $? Auriez-vous une idée du niveau que devrait avoir le seuil?

M. Litwin : Eh bien, je ne veux pas paraître sans-gêne, mais vous me demandez de fixer une limite aux rêves d'un entrepreneur. De combien a-t-il besoin pour investir dans la croissance? Je ne pourrais le dire. Ça devrait être des millions.

M. Black : C'est ce que pense aussi, et j'ajouterais ceci : je chercherais dans le projet de loi des indices révélant que des études récentes ont été réalisées pour répondre à la question même que vous venez de poser à M. Litwin. Faute de ces indices, je le rejetterais, parce que, d'après moi, c'est quelque peu arbitraire.

Nous ne sommes pas une organisation sans but lucratif, ce qui signifie que nous avons l'obligation chaque année de rentrer dans nos frais et d'épargner un peu, en cas de besoin. Qu'on me comprenne bien, c'est de l'investissement passif. Nous sommes un organisme sans but lucratif qui essaie d'épargner pour s'éviter des mises à pied d'employés en cas de pépin.

Notre formule se fonde sur la masse salariale. Si en cinq, six, sept ou huit années, notre petit fonds de prévoyance s'accroît suffisamment, si tout va bien, on y aura accumulé plus d'un ou de deux millions de dollars, ce qui, très rapidement, me rapproche de l'objectif dont nous parlons justement ici. Nous sommes un organisme sans but lucratif. Nous ne fabriquons pas d'équipement, nous ne construisons pas de toitures sur les granges de la région de l'Okanagan, dans un secteur agroalimentaire essentiel. Voilà pourquoi je chercherais d'abord l'origine des seuils trouvés par les rédacteurs du projet de loi.

Ensuite, je chercherais une sorte de, il faut bien le dire, motivation pour accroître la compétitivité fiscale. Si vous envisagez, et il faut aussi le dire, de pénaliser l'investissement passif, que je préfère appeler fonds de prévoyance, pour éviter d'insulter l'ensemble des petites entreprises qui épargnent pour les mauvais jours. Ce n'est pas une caisse noire qui permet des combines payantes. C'est de l'argent dont on aura besoin quand les choses iront de travers.

J'ajouterais une incitation ainsi formulée : « Si vous décidez de construire cette toiture de grange ou d'acheter cette machine d'usine, nous vous accorderons un amortissement de 100 p. 100 pour l'année dans laquelle l'investissement se fait. » Autrement dit, donnant donnant, c'est-à-dire que, au lieu d'imposer — c'est l'idée, n'est-ce pas? —, l'argent qui dort dans les petites entreprises et qui ne fait pas tourner l'économie, encouragez son emploi à de bonnes fins pour réaliser ces investissements, en

those capital investments, induce it by giving an aggressive write-off for that actual investment.

Ms. Huberman: Senator, just to add, in the tax bill coming next year, we will need to take a look at when the timing of any amendments will take place. There is such a level of uncertainty for businesses right now, or even for those people who want to start businesses. That timing needs to be very closely looked at, and it can't be retroactive as was in the original reform that was proposed in July 2017. Second, what investments are being made in CRA? CRA will be undergoing reasonability tests. CRA is not really trusted by business. So, what investments are being made by CRA to be there for business, to ensure that they can continue to do what they need to do?

Senator Marshall: The minister, when he testified, he didn't really answer the question, but his officials indicated that no economic impact analysis carried was out on the proposals to determine the impact on the economy. You all mentioned various aspects in your opening remarks. I think somebody said that businesses will close, employees will be laid off and innovation will be suppressed. There's a lot of uncertainty in the business community.

When the doctors testified before us a couple of weeks ago, one of the comparisons I made is that when changes are proposed, everybody says that this is going to happen and hat is going to happen and the sky is going to fall. Really, after the changes are made, it just seems that everything goes back to the way it was and everybody learns to cope with the new rules. What do you think will really happen in British Columbia if these tax changes go in? Do you think that people will just adjust and that it won't have an impact on the economy or the businesses?

Mr. Litwin: I think "adjust" would perhaps be the wrong wording to characterize the reaction. I think they will cope and I think there will be attrition in the small business community. I think you will see some businesses fall off, and it will be a real struggle for them.

Senator Mockler: Ms. Huberman, do you have a comment?

Ms. Huberman: Many of our businesses in Surrey are under 50 employees, and if the tax bill or the tax reform is too complicated, they are willing, and we have heard this specifically, to shut down their businesses. They're saying, "What is the point of us staying in business? Maybe we will move our business somewhere else."

Mr. Black: Notwithstanding that fact that I think those who aren't in business are going to pause about getting into business, which would be a real tragedy because you are talking about opportunity costs, and they are a little difficult to measure.

accordant un amortissement généreux de ces investissements réels.

Mme Huberman : Un petit détail, sénateur, dans le projet de loi fiscal à venir l'année prochaine, nous devrons déterminer le moment où les amendements auront lieu. Actuellement, il règne tellement d'incertitude dans le milieu des affaires et même chez ceux qui veulent lancer leur petite entreprise. Il faut examiner de très près ce moment, et éviter la rétroactivité prévue dans la première réforme proposée en juillet 2017. Ensuite, en quoi l'Agence du revenu du Canada investira-t-elle? Elle entreprendra des tests de vraisemblance. Elle n'inspire pas vraiment confiance aux entreprises. Alors, quels investissements fait-elle pour être présente à leur côté, pour assurer la poursuite de leurs activités nécessaires?

La sénatrice Marshall : Dans son témoignage, le ministre n'a pas vraiment répondu à la question, mais ses adjoints ont confirmé qu'aucune analyse de l'impact économique n'avait porté sur les répercussions économiques des propositions. Vous avez tiré dans diverses directions dans vos déclarations préliminaires. Quelqu'un a prédit des fermetures d'entreprises, des mises à pied et la fin de l'innovation. Beaucoup d'incertitude règne dans le milieu des affaires.

Quand les médecins sont venus témoigner, il y a quelques semaines, j'ai notamment dit que les changements font prédire tout et n'importe quoi, y compris que le ciel va nous tomber sur la tête. En réalité, il semble seulement, après coup, que tout revient à la normale et que chacun apprend à supporter les nouvelles règles. D'après vous, qu'arrivera-t-il vraiment en Colombie-Britannique, si ces nouvelles règles fiscales sont adoptées? Pensez-vous qu'on s'adaptera simplement et qu'elles seront sans conséquence sur l'économie ou les entreprises?

M. Litwin : Je pense que le verbe « adapter » décrirait mal la réaction. On s'en sortira, avec moins de petites entreprises. Des entreprises tomberont et ça exigera d'elles un véritable effort.

Le sénateur Mockler : Madame Huberman, avez-vous des observations?

Mme Huberman : Beaucoup d'entreprises, à Surrey, ont moins de 50 employés, et si le projet de loi ou la réforme fiscale sont trop compliqués, elles sont disposées, et elles nous l'ont bien dit, à fermer. Elles se demandent : « À quoi ça sert de continuer? Peut-être irons-nous ailleurs? »

M. Black : Sans compter le fait que ceux qui ne se sont pas encore lancés dans les affaires y réfléchiront plus longtemps, ce qui serait une véritable tragédie, parce qu'il faut tenir compte des coûts de substitution, un peu difficiles à mesurer.

I would not want to underestimate the resilience of our business community. We're very good at surviving. But let us not confuse that with tax fairness. If the objective of this exercise is to make the tax code fair, the acid test should not be small businesses' ability to survive what is bad policy.

Je ne voudrais pas sous-estimer la résilience de nos entreprises. Elles s'y connaissent très bien en survie. Mais ne confondons pas cette caractéristique et l'équité fiscale. Si l'objectif de cet exercice est de rendre équitable le code fiscal, l'épreuve décisive ne devrait pas être la capacité de survie des petites entreprises à une politique néfaste.

Senator Pratte: Listening to you and other witnesses, I have the impression that this tax reform will affect a large number of small businesses. Yet, when Department of Finance officials appeared before us, they gave us some numbers that seemed to indicate that, in fact, it's a small minority of small businesses that will be affected. On income sprinkling, they mentioned the number of 50,000 out of 1.8 million CCPCs will be affected, and on passive investment with the 50,000 threshold, they say that less than 3 per cent of CCPCs will be affected, those that are actually over the $50,000-threshold.

Le sénateur Pratte : À vous entendre, vous et d'autres témoins, j'ai l'impression que cette réforme fiscale touchera beaucoup de petites entreprises. Pourtant, quand les fonctionnaires du ministère des Finances ont comparu, les chiffres qu'ils nous ont communiqués semblaient montrer que c'est une petite minorité de petites entreprises qui sera touchée. Sur la répartition des revenus, ils ont dit que sur 1,8 million de sociétés privées sous contrôle canadien, 50 000 seront touchées et, sur les investissements passifs, avec le seuil de 50 000, que moins de 3 p. 100 de toutes ces sociétés seront touchées, celles qui, effectivement, sont au-dessus du seuil de 50 000 $.

Apparently, your impression from the feedback from your members, is that it's not a small minority. It's a large number of your members who will be affected. So, I'm trying to understand why there is such a gap between the feedback you have from your members and the statistics that come from the finance department. They have given us very detailed numbers. Why is there such a wide gap between their numbers and the feedback you have from your members?

Apparemment, votre impression façonnée par la réaction de vos membres est que ce n'est pas une petite minorité. Beaucoup de vos membres seront touchés. J'essaie donc de comprendre le si grand écart entre la réaction de vos membres et les statistiques très détaillées que le ministère nous a communiquées. Pourquoi est-il si grand?

Mr. Black: I can't explain as to why that gap exists, but I can absolutely validate that that gap does exist. That is the same group of people who were informing, one would presume, the minister and the Prime Minister, to use the narrative around the issue, that these measures will not impact anybody unless they are making $200,000 or $250,000 a year and have maxed out their RRSPs and their Tax-Free Savings Account. Yet, every expert in tax across the country, including the big firms — Deloitte, KPMG, Ernst & Young, et cetera, et cetera — have said categorically that that is not accurate, and have pointed to the $75,000 to $125,000 range. So, there is no doubt there.

M. Black : Je ne peux pas en expliquer l'existence, mais je peux absolument la valider. C'est le même groupe qui informait, on pourrait le supposer, le ministre et le premier ministre pour employer ce qu'on nous a raconté sur cette question, pour qu'ils racontent cette histoire que ces mesures ne toucheraient personne à moins qu'ils n'aient des revenus annuels de 200 000 ou de 250 000 $ et qu'ils n'aient atteint leur limite de cotisation à leurs REER ou qu'ils n'aient fait le plein de leurs comptes d'épargne libre d'impôt. Pourtant, tous les fiscalistes du pays, notamment les grandes firmes comme Deloitte, KPMG, Ernst & Young, et cetera, ont catégoriquement affirmé que c'était faux et que la fourchette se situait entre 75 000 et 125 000 $. Aucun doute n'est donc permis.

As to the passive income, the $50,000 threshold, if one uses a 5 per cent return, it says that you have got $1 million cash on hand as "passive income." A lot of non-profits have got that, including us. So, the notion that a small business with 50 people is going to have a minimum of $1 million — and hopefully this is a good thing — the problem is this has been characterized as a negative thing – in that rainy-day fund or a capital investment fund that is $6 million or even $20 million, to drive more employment and more capital investment into their own economy, the notion that that would be such a small per centage is just not practical and is not based on the massive uprising that we have seen in our membership.

Quant au seuil de 50 000 $ de revenu passif, si le rendement est de 5 p. 100, ça signifie que le capital disponible pour le produire s'élève à 1 million en liquidités. Beaucoup d'organismes sans but lucratif disposent d'un tel montant, y compris nous. Or, la notion selon laquelle une petite entreprise de 50 personnes disposera d'au moins 1 million de dollars, ce qui, je l'espère, est bien — le problème, c'est de l'avoir dénigré — dans le fonds de prévoyance ou dans le fonds d'investissement de 6 ou de 20 millions de dollars, épargnés pour créer plus d'emplois et investir davantage dans la propre économie de l'entreprise, la notion selon laquelle ce ne serait qu'un si petit pourcentage n'est simplement pas fondée dans la réalité et elle ne tient pas compte du grand tollé que nous avons entendu chez nos membres.

Ms. Huberman: On the third week of October, the Surrey Board of Trade met face to face, individually, with each of our MPs in Surrey, and that gap, as you mentioned, senator, definitely exists. Why it exists, I have no idea. Their communication to me was, as you articulated, that only 1 per cent of the business community would be impacted. This is not only accountants, these are businesses that have CGAs, CMAs who are saying that it is going to be much more difficult for them to pass down ownership of family-run businesses to the next generation because of these new tax implications. It's going to lead to lower savings within their businesses, eroding future investment, not encouraging future investment. Why that gap exists, I don't know. But, as we articulated earlier, there needs to be a comprehensive review of this tax bill.

Mme Huberman : Dans la troisième semaine d'octobre, la chambre de commerce de Surrey a rencontré individuellement, face à face, chacun de nos députés à Surrey, et l'écart dont vous parlez existe indéniablement. Pourquoi? Je n'en ai aucune idée. Comme vous, ils m'ont dit que seulement 1 p. 100 des entreprises serait touché. Ce n'est pas seulement des comptables, mais aussi des entreprises qui ont des comptables généraux licenciés, des comptables accrédités en management, qui disent que ce sera très difficile pour elles de transmettre la propriété d'entreprises familiales à la prochaine génération à cause de ces nouvelles conséquences fiscales. Ça conduira à la réduction des économies dans leurs entreprises, à l'érosion des investissements et ce sera dissuasif pour eux. Pourquoi cet écart? Je l'ignore. Mais, comme nous l'avons dit plus tôt, il faut un examen exhaustif de ce projet de loi fiscal.

Mr. Litwin: Senator, that's a very good question and I thank you for the opportunity to address it.

M. Litwin : Vous nous avez posé une excellente question et je vous remercie de nous avoir donné l'occasion d'y répondre.

A number of years ago, I testified in front of the HUMA parliamentary committee tasked with reviewing the Temporary Foreign Worker Program. In that testimony, I spoke to the fact that our data didn't match up with what Stats Canada had around temporary foreign workers in discrete labour markets here in British Columbia. So, in my experience, this is not the first time data and statistics coming out of the federal government don't match the reality of business on the ground, and I say that with all due respect because the volume of data that is tracked is immense. However, it has not always accurately reflected what we see on the ground in real time, that we were able to validate in those discrete labour markets. So I put that out as my first proposition.

Il y a un certain nombre d'années, devant le comité parlementaire des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées chargé de l'examen du Programme pour l'embauche de travailleurs étrangers temporaires, j'ai dit que nos données ne correspondaient pas à celles de Statistique Canada sur ces travailleurs dans les marchés ponctuels de l'emploi de la Colombie-Britannique. D'après mon expérience, ce n'est donc pas la première fois que des données et des statistiques fédérales ne correspondent pas à la réalité des affaires sur le terrain, et je le dis en tout respect, parce que le volume de données rassemblées est immense. Cependant, elles n'ont pas toujours été fidèles à nos constatations en temps réel sur le terrain, que nous avons pu valider dans ces marchés ponctuels. Voilà donc ma première affirmation.

On the passive investment piece, and the $50,000-threshold, I think you said this would affect less than 50 per cent of the businesses out there. That is still a huge number of businesses. Also, that doesn't account for the businesses that hope one day to be in that category of putting aside 50,000, and then one day more. So, I think, and with respect, it's a bit of a moot point that less than 50 per cent of businesses would be affected by this $50,000 threshold.

Sur la question des investissements passifs et du seuil de 50 000 $, je pense que vous avez dit que moins de 50 p. 100 des entreprises seraient touchées. Ça en fait encore beaucoup. De plus, ça ne tient pas compte de celles qui espèrent faire partie un jour de la catégorie de celles qui peuvent épargner 50 000 $, puis d'en faire partie une journée de plus. Je pense donc, en tout respect, que c'est un peu discutable que d'affirmer que moins de la moitié des entreprises serait touchée par ce seuil de 50 000 $.

Senator Pratte: It would be less than 3 per cent. That's what the government says.

Le sénateur Pratte : Ce serait moins de 3 p. 100, d'après le gouvernement.

Mr. Litwin: Less than 3 per cent — sorry, if I got that piece wrong. What I would then say is that 3 per cent sounds like a small number if that is the vision of our current federal government. Certainly, the vision here in British Columbia is that we will grow this small business community by leaps and bounds in the decades to come because we have identified that one of our biggest opportunities in British Columbia is to migrate those small businesses into that larger business category, through to that category. Right now in British Columbia, we're

M. Litwin : Moins de 3 p. 100… Désolé si j'ai mal saisi. Je dirais donc que 3 p. 100, ça semble peu pour le point de vue fédéral. Pour nous, en Colombie-Britannique, il est sûr que cet ensemble de petites entreprises croîtra à pas de géant dans les décennies à venir, parce que nous avons reconnu que l'une des plus grandes occasions qui leur sont offertes est de croître en passant par cette catégorie. Actuellement, dans notre province, nous mettons sur pied des programmes, des infrastructures, des occasions d'investissement qui nous permettront de stimuler

setting up programs, infrastructure, investment opportunities where we can start to grow those businesses. So, now would be a very appropriate time to look very critically at that $50,000 threshold.

cette croissance. Le moment est maintenant très approprié pour jeter un œil très critique sur ce seuil de 50 000 $.

Senator Pratte: Would you agree that inside this large group of CCPCs, there may be a difficulty with a smaller group, which may be the professional group? That's the example that the government has given most often, especially doctors, which does not really fit with the description that you have given of entrepreneurs, people who take risks, who invest in machinery and so on. Doctors don't really take risks — well, they invest in equipment but there's certainly less risk. They have guaranteed revenues by governments and so on. Would there be a way for the government to maybe aim at specific groups inside the large CCPCs that would not affect entrepreneurs. That is, specifically aim at groups that maybe use the CCPC category specifically for tax purposes and not to grow their business?

Le sénateur Pratte : Seriez-vous d'accord pour dire que, dans ce vaste groupe de sociétés privées sous contrôle canadien, un groupe plus restreint, celui des professions libérales peut-être, peut présenter une difficulté? C'est l'exemple que le gouvernement a cité le plus souvent, particulièrement celui des médecins, ce qui ne correspond pas vraiment à votre description des entrepreneurs, des preneurs de risques, qui investissent dans les machines et ainsi de suite. Les médecins ne prennent pas vraiment de risques… D'accord, ils investissent dans l'équipement, mais c'est certainement moins risqué, avec des revenus garantis par l'État et ainsi de suite. L'État pourrait-il viser des groupes à l'intérieur de la grande catégorie des sociétés privées sous contrôle canadien, en épargnant les entrepreneurs, des groupes qui, peut-être, se servent de la catégorie des sociétés privées sous contrôle canadien à des fins fiscales et non pour faire croître leurs entreprises?

Mr. Litwin: Largely, what we hope is that there would be a more thoughtful and comprehensive review of what's currently being recommended. They could look at a more laser-focused approach. We're not adverse to that kind of approach, but we're suggesting that it should not now just happen off the side of the finance minister's desk, that there should be a very comprehensive review so that we're truly targeting the right people.

M. Litwin : Notre grand espoir est qu'il se fasse un examen plus réfléchi et plus complet des recommandations actuelles; qu'on envisage une méthode d'une précision plus chirurgicale. Nous ne sommes contre aucune méthode particulière, mais que ça ne se fasse tout simplement pas sur le coin du bureau du ministre des Finances. Il faudrait un examen très exhaustif pour bien cibler les bons contribuables.

Ms. Huberman: The original discourse of "levelling the playing field" can't be achieved. As I mentioned, you have to take a look at each group, what they sell, whether it's a product or a service, and individual cases. I don't know how CRA is supposed to provide reasonability tests to every single different product or service that is sold. I think there's an opportunity really for government to just suspend all activity on these taxes and to really take a look at specific groups that they're going after.

Mme Huberman : L'objectif originel, garantir à tous une situation équitable, est impossible à atteindre. Comme je l'ai dit, il faut examiner chaque groupe, ce qu'il vend, produit ou service, et les cas particuliers. J'ignore comment l'Agence du revenu du Canada est censée soumettre chaque produit ou service vendu à des critères de rationalité. Je pense que le gouvernement a vraiment l'occasion de simplement s'abstenir de ces impôts et de vraiment examiner les groupes particuliers qu'il a dans sa mire.

Mr. Black: Very quickly, it is quite possible; it's certainly a narrative that has developed during the last four months, and it is quite possible that doctors were a target of the intended changes. That narrative has made the rounds for sure. If that's the case, then I would encourage the government to pursue that, but do it in isolation. Pursue it, and embrace the history that goes along with that challenge. It is a very delicate conversation because the federal government, I believe it was 30 years ago, encouraged doctors to incorporate in the first place. So, you have to own that history and deal with it. I mean, it is a grownup conversation, but have the conversation transparently.

M. Black : Très rapidement, c'est tout à fait possible; c'est certainement une histoire qui s'est amplifiée au cours des quatre derniers mois, et il se peut tout à fait que les médecins aient été une cible des modifications projetées. Il est sûr que cette histoire a circulé. Dans ce cas, que le gouvernement agisse, mais avec discernement. Allez-y, souscrivez à l'histoire qui correspond à ce défi. Le sujet est très délicat parce que c'est d'abord le gouvernement fédéral qui, il y a 30 ans je crois, a incité les médecins à se constituer en sociétés. Vous devez donc avouer l'avoir fait et vous occuper des suites. Je veux dire que c'est une conversation pour adultes, mais soyez transparents.

Second, you have some side deals — I believe Ontario is one example — around some of the deals that were made around corporations — a complicated ball of string, no question. But if

Ensuite, vous avez conclu des ententes particulières avec certaines provinces — l'Ontario, par exemple — sur les sociétés — incontestablement un écheveau complexe. Mais si c'est la

that is the real intent of this measure, then go into it transparently and address it in that particular manner. Otherwise, you are dragging along for the ride millions of small business owners and their families, a very uncomfortable ride that is not of their making, and if this is true, not the intent of the government in the first place.

véritable intention de cette mesure, engagez-vous-y dans la transparence et attaquez-vous de même au problème. Sinon, vous entraînez dans cette histoire des millions de propriétaires innocents de petites entreprises et leurs familles. Un cauchemar dans lequel ils n'ont rien à voir, et, si elle est vraie, elle dépasse d'abord les intentions du gouvernement.

Senator Mockler: Senators, another panel is waiting.

Le sénateur Mockler : Chers collègues, un autre groupe de témoins attend.

To the witnesses, you have been very educational, informative and enlightening, and as we go forward, before we table and present our report in the Senate on December 15, if you want to add, please do not hesitate to write to the clerk. Thank you very much.

Mesdames et messieurs les témoins, vous avez été très généreux de vos renseignements et de vos lumières. D'ici le dépôt et la présentation de notre rapport au Sénat, le 15 décembre, si vous voulez l'enrichir, je vous prie de ne pas hésiter à communiquer avec notre greffière. Merci beaucoup.

Honourable senators, I have been informed that Mr. Seeman has to leave at exactly 11:30. So, we will ask Mr. Seeman to make his presentation within the context of five minutes, and then questions will follow immediately. Then we will move on to Mr. Etsell.

Chers collègues, on m'a informé que M. Seeman doit nous quitter à 11 h 30 exactement. Nous lui demanderons donc de nous livrer son exposé en moins de cinq minutes, après quoi nous entamerons immédiatement la période de questions. Nous passerons ensuite à M. Etsell.

Bob Seeman, Chief Executive Officer, Clera Inc., as an individual: Thank you, senators. I am a technology entrepreneur, and over the last 20 years, I have started five private companies in the areas of pharmaceuticals, data capture, mining, software and advertising. I have no pension, no RRSP, and I do not own a home. Instead, all my money has been invested into my companies, from which, if there is money to pay for it, I draw a modest income.

Bob Seeman, chef de la direction, Clera Inc., à titre personnel : Sénateurs, je vous remercie. Je suis un entrepreneur du domaine des technologies depuis les 20 dernières années. J'ai fait démarrer cinq entreprises privées dans les domaines des produits pharmaceutiques, de la saisie des données, de l'exploitation minière, des logiciels et de la publicité. Je ne possède ni régime de retraite, ni REER, ni domicile. J'ai, à la place, tout investi dans mes entreprises dont je tire, quand elles peuvent me le verser, un revenu modeste.

My goal is to have just one of my companies become extremely successful. Technology companies are very risky. They're all or nothing. The main purpose of using a limited company is to protect myself from personal liability if the company fails, which failure is highly likely. A limited company is also necessary to be able to sell shares to risk-taking investors. Technology companies require a lot of investment to create the technology over many years before the company can become profitable.

Mon but est de faire en sorte qu'une de mes entreprises, à tout le moins, soit extrêmement prospère. Les entreprises de technologie présentent des risques très élevés. C'est à prendre ou à laisser. Le recours à une société à responsabilité limitée sert principalement à me protéger contre la responsabilité personnelle en cas d'échec, ce qui est fort probable. Une société à responsabilité limitée est également nécessaire pour pouvoir vendre des actions à des investisseurs disposés à prendre des risques. Les entreprises de technologie ont besoin de beaucoup d'investissements pour travailler à la création d'une technologie pendant de nombreuses années avant qu'elles ne deviennent rentables.

The standard way to raise money for risky startups is first to raise the money from your family. My spouse earns an income as a professional and she generally invests her money right at the start when the business is just an idea without even a business plan. Thus, she invests at a very low share price. Other members of my family may invest their own money at this time, too.

Quand on démarre une entreprise qui comporte des risques, la façon habituelle de recueillir des fonds consiste, tout d'abord, à solliciter de l'argent auprès de sa famille. Ma femme gagne un revenu en tant que professionnelle et elle investit généralement son argent au tout début, lorsque l'entreprise n'est qu'une idée, avant même l'étape d'élaboration d'un plan d'affaires. Elle investit donc à un très faible cours des actions. D'autres membres de ma famille pourraient également investir leur propre argent à ce stade-ci.

If and when the company's business plan and technology has successfully advanced, it needs to raise, at a higher share price, money from friends and close business colleagues. If and when the technology has successfully advanced even further, the share price is further raised, and much more money is required. At that point, all the investors are required by securities laws to have more than $1 million in net liquid assets. These investors are known as "sophisticated investors." Only 1 per cent of the investors that I have talked to about my businesses decided to invest. Almost all start-up money for technology companies comes from such sophisticated investors.

Si jamais le plan d'affaires et la technologie de l'entreprise progressent avec succès, il faut alors recueillir des fonds, à un cours plus élevé des actions, auprès d'amis et de proches collègues. Lorsque la technologie évolue encore plus, la valeur des actions augmente davantage, et il faut recueillir beaucoup plus de fonds. À cette étape, tous les investisseurs sont tenus, aux termes des lois sur les valeurs mobilières, de posséder un million de dollars en liquidités nettes. C'est ce qu'on appelle des « investisseurs avertis ». Seulement 1 p. 100 des investisseurs à qui j'ai parlé au sujet de mes entreprises ont décidé d'y investir. Presque tous les fonds de démarrage des entreprises de technologie proviennent de ces investisseurs avertis.

Since there is such a high probability of failure, the securities laws are there to prevent start-up companies from seeking investment from the average person. The laws are there to protect the average person. For my businesses, I have raised a total of $8 million from sophisticated investors. If one of my own companies is successful, it will likely make tens of millions of dollars. I would then invest those returns in other companies. Hopefully my investment can make those companies successful too. This is one critical reinforcing cycle that happens in Silicon Valley.

La probabilité d'échec étant très élevée, les lois sur les valeurs mobilières sont là pour empêcher les entreprises en démarrage de solliciter des investissements auprès du commun des mortels. Les lois sont là pour protéger le citoyen moyen. Dans le cas de mes entreprises, j'ai recueilli un total de 8 millions de dollars auprès d'investisseurs avertis. Si l'une de mes entreprises devient prospère, elle rapportera probablement des dizaines de millions de dollars. J'investirais alors ces profits dans d'autres entreprises. J'espère que mon investissement pourra également assurer le succès de ces entreprises. Il s'agit là d'un cycle de renforcement essentiel qui existe dans la Silicon Valley.

I am concerned that, in at least three ways, the proposals will create significant obstacles to the ability to raise investment funds for start-up companies like the ones that I have worked so hard to create. First, the attack on passive investments held in private companies will reduce the money that sophisticated investors, typically successful entrepreneurs themselves, have to invest in technology startups.

Je crains que les propositions créent, au moins à trois égards, des obstacles de taille à la capacité de recueillir des fonds d'investissement pour les entreprises en démarrage comme celles que j'ai travaillé si fort à mettre sur pied. Premièrement, l'attaque contre les investissements passifs détenus dans les entreprises privées réduira le montant d'argent que les investisseurs avertis, qui sont habituellement eux-mêmes des entrepreneurs prospères, pourront investir dans les jeunes entreprises de technologie.

Second, the proposals to extend the tax on split income will deter people from investing in companies that belong to, or are operated by members of their immediate and extended families. They will be deterred because of the threat that any return on their investment will be taxed at the highest rate for individuals. In its current form, the relief for reasonable returns on a person's contribution is too uncertain. Who is to say that the CRA would agree that any return derived by my wife, my brothers or my parents, who invested at a very low share price when the business was just an idea, is a reasonable return on their investment?

Deuxièmement, les propositions visant à étendre l'impôt sur le revenu fractionné décourageront les gens d'investir dans des entreprises qui appartiennent aux membres de leur famille immédiate et élargie ou qui sont exploitées par ces derniers. Ils seront dissuadés de le faire par crainte que leurs investissements soient imposés au taux maximum applicable aux particuliers. Dans sa forme actuelle, l'exonération prévue en cas de rendement raisonnable du capital investi par un particulier est trop incertaine. Qui nous dit que l'Agence du revenu du Canada serait d'avis que tout profit tiré par ma femme, mes frères ou mes parents, qui ont investi à un très faible cours des actions lorsque l'entreprise n'était qu'une idée, constitue un rendement raisonnable de leurs investissements?

Finally, although how the proposals will work in practice is not at all clear to me, one thing is very clear. The proposals are frighteningly complex, and even the experts are struggling to understand how they will be applied. This complexity can only result in greatly increased legal and accounting compliance costs for startups. Such costs are a significant issue for cash-strapped startups and reduce the amount of investors' money that can be

Enfin, même si je ne vois vraiment pas comment les propositions seront mises en pratique, une chose est très claire. Les propositions sont terriblement complexes, et même les experts ont du mal à comprendre comment elles seront appliquées. Cette complexité ne peut qu'entraîner une augmentation marquée des frais juridiques et des coûts de conformité en matière de comptabilité pour les entreprises en

used for the real work of developing the business and the technology.

Thank you.

Senator Mockler: The first questioner will be Senator Jaffer to be followed by Senator Andreychuk.

Senator Jaffer: Thank you very much, Mr. Seeman, for making yourself available. It is important that we hear from the challenges that you face.

What is very clear to me is that you work day and night. You do not necessarily have any assets to show for the work you do. Then you hear what the minister wants to do. What does that do to your morale? What does it do to how you feel about how you proceed? Up to then, I would imagine you have the stability of, yes, you are taking tremendous risks, seeing something at the end. Now, that end, that hope has been taken away, or am I exaggerating?

Mr. Seeman: You make an excellent point. I take high risks. My wife takes high risks. Our family takes high risks. Our investors take high risks and they are looking for the chance of return. They want to see me as motivated as I can be. My employees want to see me as motivated as possible for the company to be successful.

Senator Jaffer: Thank you.

Senator Andreychuk: I want to ask two questions. You said that if there are questions on the initial investments that you and your wife and extended family take, anyone who is in the business of investing will have at least $1 million. You have to have $1 million to attract those investors. Could you explain exactly what you meant?

Mr. Seeman: What I meant there is that when you start a company, there's a progression. First of all, you get from your family, because your friends or your business colleagues aren't going to invest in your company unless your family has. Then the sophisticated investors that you are talking about, who have a million dollars in net assets will not invest unless your friends and family have invested, and then the venture capital funds will not invest unless the sophisticated investors have invested. So, it's a game of increasing confidence with increasing amounts of funds raised.

démarrage. De tels coûts posent un gros problème aux jeunes entreprises déjà à court de liquidités et réduisent le montant d'argent des investisseurs que l'on peut consacrer au vrai travail de développement commercial et technologique.

Je vous remercie.

Le sénateur Mockler : La première intervenante sera la sénatrice Jaffer, suivie de la sénatrice Andreychuk.

La sénatrice Jaffer : Merci beaucoup, monsieur Seeman, de vous être libéré pour nous. Il est important que nous prenions connaissance des difficultés auxquelles vous faites face.

Ce qui est très clair pour moi, c'est que vous travaillez jour et nuit. Vous n'avez pas nécessairement des actifs pour montrer le travail que vous accomplissez. Ensuite, vous entendez les modifications que le ministre souhaite apporter. Comment cela influe-t-il sur votre moral? Jusque-là, j'imagine que vous comptez sur la stabilité, c'est-à-dire que vous avez la certitude d'obtenir un résultat au bout du compte, malgré les risques énormes que vous prenez. Maintenant, cet espoir est anéanti, ou trouvez-vous que j'exagère?

M. Seeman : Vous faites valoir un excellent point. Je prends des risques élevés, tout comme ma femme et les membres de notre famille. Nos investisseurs prennent, eux aussi, des risques importants et ils espèrent obtenir un rendement. Ils veulent que je sois aussi motivé que possible. Mes employés le veulent également afin que l'entreprise soit prospère.

La sénatrice Jaffer : Merci.

La sénatrice Andreychuk : J'aimerais vous poser deux questions. Vous avez dit qu'au regard des investissements initiaux effectués par vous, votre femme et votre famille élargie, tout intervenant du milieu des investissements disposera d'au moins 1 million de dollars. Vous devez avoir 1 million de dollars pour attirer ces investisseurs. Pourriez-vous expliquer ce que vous vouliez dire au juste?

M. Seeman : Ce que je voulais dire, c'est que quand vous démarrez une entreprise, il faut suivre une progression. Tout d'abord, vous obtenez des fonds auprès de votre famille, parce que vos amis ou vos collègues dans le milieu des affaires n'investiront pas dans votre entreprise à moins que votre famille ne l'ait déjà fait. Ensuite, les investisseurs avertis dont vous parlez, ceux qui ont des actifs nets de 1 million de dollars, n'investiront pas à moins que vos amis et votre famille ne l'aient déjà fait. Enfin, les fonds de capital de risque n'investiront pas tant que les investisseurs avertis ne l'auront pas fait. Par conséquent, la confiance s'accroît à mesure que les fonds recueillis augmentent.

Senator Andreychuk: Am I interpreting correctly that the highest risk is for you. When you have an idea, you have to convince your family first, and it will continue provided you can continue to survive at first base.

Mr. Seeman: That's right. It all starts there. If you don't have the first $10,000, largely to pay for the legal fees, you are going nowhere.

Senator Andreychuk: And you are talking about high tech, which is highly competitive worldwide.

Mr. Seeman: Exactly.

Senator Andreychuk: Is there more risk in the technology fields, because you could pick up and go to California or India. IT services, we're told, are now worldwide, not geographically based.

Mr. Seeman: That's an excellent point. Intellectual property is transferrable instantly. It's less difficult than what we heard today about manufacturing businesses. Certainly it is far easier for intellectual property-related businesses to move.

Senator Andreychuk: So, these young entrepreneurs that you are talking about, who have a great idea, may or may not want to continue here if they see an advantage in another country?

Mr. Seeman: Precisely.

Senator Andreychuk: And that goes to Minister Champagne's release that talks about the diverse base of people we have in Canada and that diversity might drive them to other countries.

Mr. Seeman: Yes.

Senator Andreychuk: Okay, thank you.

Senator Marshall: Thank you very much for being here this morning. It's interesting, seeing that you are an entrepreneur.

I understand that the implications of the changes in the taxation with regard to I guess income splitting, but if you could just go over the impact of the passive-income proposals. Is it the threshold?

Mr. Seeman: On the first point on the passive income, passive investments, many of our investors invest through their corporations. So, they will have less money if they invest through their corporation in companies like ours. Then they are rich people, so even if they take the money into their hands personally, they will have less money to invest.

La sénatrice Andreychuk : Ai-je raison de croire que vous assumez le risque le plus élevé? Lorsque vous avez une idée, vous devez d'abord convaincre votre famille, et vous poursuivrez sur cette lancée à condition de pouvoir franchir la première étape.

M. Seeman : C'est juste. Tout commence par là. Si vous n'avez pas la première tranche de 10 000 $ pour payer, en grande partie, les frais juridiques, vous n'irez nulle part.

La sénatrice Andreychuk : Et vous parlez du secteur de la haute technologie, qui est très concurrentiel à l'échelle mondiale.

M. Seeman : Exactement.

La sénatrice Andreychuk : Y a-t-il plus de risques dans les domaines de la technologie, étant donné que vous pourriez plier bagage et vous établir en Californie ou en Inde? Les services de technologie de l'information, nous dit-on, ne sont pas tributaires des frontières géographiques.

M. Seeman : C'est un excellent point. La propriété intellectuelle est transférable instantanément. C'est moins difficile que dans le contexte des entreprises manufacturières, comme nous l'avons entendu aujourd'hui. Les entreprises liées à la propriété intellectuelle ont certainement beaucoup plus de facilité à se déplacer.

La sénatrice Andreychuk : Est-ce donc dire que les jeunes entrepreneurs dont vous parlez, ceux qui ont une excellente idée, voudraient ou ne voudraient pas poursuivre leurs activités ici s'ils voient un avantage dans un autre pays?

M. Seeman : Tout à fait.

La sénatrice Andreychuk : D'ailleurs, cela rejoint le communiqué de presse du ministre Champagne, dans lequel il est question de la main-d'œuvre diversifiée du Canada, et cette diversité pourrait justement pousser les gens vers d'autres pays.

M. Seeman : Oui.

La sénatrice Andreychuk : D'accord, merci.

La sénatrice Marshall : Merci beaucoup d'être ici ce matin. C'est intéressant, parce que vous êtes un entrepreneur.

Je suis consciente des répercussions des changements fiscaux en ce qui concerne la répartition du revenu, mais j'aimerais que vous parliez de l'incidence des propositions concernant le revenu passif. Est-ce attribuable au seuil?

M. Seeman : À propos du premier point sur le revenu passif et les investissements passifs, bon nombre de nos investisseurs placent leur argent par l'entremise de leur société. Par conséquent, ils disposeront de moins de fonds s'ils investissent par l'intermédiaire de leur société dans des entreprises comme les nôtres. Ensuite, ce sont des gens riches; donc, même s'ils

Senator Marshall: I understand. The government's the last budget was an innovation budget. We see these tax proposals and we see the innovation budget document that came out last year. Does what they propose with regard to innovation have some positive effect or is it negated given what's happening under the tax proposals? Can you just reconcile the two? It seems like they're not reconcilable.

Mr. Seeman: They are not reconcilable. The innovation policies of government in the last 20 years have been increasingly counter innovation. Government subsidies are not a good idea for technology businesses. When an investor or a venture capital fund sees that, instead of raising money from sophisticated investors who are highly knowledgeable in the area, you have taken a government subsidy, that venture capital company will look the other way. They will invest in the company that has taken the sophisticated investor money. Government money crowds out sophisticated investor money. It is counterproductive. It costs the taxpayer. It's not a good idea.

Senator Marshall: So why does it crowd out?

Mr. Seeman: What happens is that the companies that are not as good can't raise money. The entrepreneurs are not as able. They spend all their time filling out forms and applying to government. The government people, or academics, who know very little about business, make the decisions. Venture capitalists say that they lose 90 per cent of their money on their investments. I have never seen the numbers on bureaucrats handing out money, but I can imagine it's 99 per cent of taxpayers' money being lost. What happens is that the wrong companies get the money. Entrepreneurs that don't take the government money are competing against government companies that do take the government money, and when the government subsidies stop those companies fail.

Senator Marshall: I must say that I have talked to a number of individuals who have companies and have been getting financing under the innovation strategy. What you are telling me is it is not an optimistic outlook for those companies. Thank you.

Senator Mockler: If there are no other questions, Mr. Seeman, we will say thank you very much for your information. Again, if you feel that you want to add something before we table our report in December, please do so through the clerk.

placent leur argent à titre personnel, ils auront moins de fonds à investir.

La sénatrice Marshall : Je comprends. Le dernier budget du gouvernement était axé sur l'innovation. Nous avons pris connaissance des propositions fiscales et nous avons vu le document du budget de l'innovation, publié l'an dernier. Les mesures proposées au chapitre de l'innovation ont-elles des effets positifs, ou bien ces avantages sont-ils annulés en raison de la teneur des propositions fiscales? Peut-on concilier les deux? Ils ne semblent pas conciliables.

M. Seeman : Ils ne sont pas conciliables. Les politiques en matière d'innovation adoptées par le gouvernement au cours des 20 dernières années ont été de plus en plus néfastes pour l'innovation. Les subventions gouvernementales ne sont pas une bonne idée pour les entreprises de technologie. Quand un investisseur ou une société de capital de risque voit qu'une entreprise a obtenu une subvention gouvernementale, au lieu d'avoir recueilli des fonds auprès d'investisseurs avertis qui connaissent à fond le domaine, cette société de capital de risque regarde ailleurs. Elle investira plutôt dans l'entreprise qui a obtenu des fonds auprès d'investisseurs avertis. L'argent du gouvernement évince l'argent des investisseurs avertis. Les contribuables en paient le prix. Ce n'est pas une bonne idée.

La sénatrice Marshall : Pourquoi en est-il ainsi?

M. Seeman : Ce qui se passe, c'est que les moins bonnes entreprises n'arrivent pas à amasser des fonds. Ces entrepreneurs sont moins doués. Ils passent tout leur temps à remplir des formulaires et à présenter des demandes de financement au gouvernement. Les décisions sont prises par des fonctionnaires ou des universitaires, lesquels connaissent très peu le monde des affaires. Les investisseurs en capital de risque disent perdre 90 p. 100 de leurs capitaux investis. Je n'ai jamais vu les chiffres concernant les fonds accordés par les bureaucrates, mais je peux imaginer que 99 p. 100 de l'argent des contribuables finit par être perdu. Ce qui se passe, c'est que les mauvaises entreprises obtiennent les fonds. Les entrepreneurs qui ne prennent pas l'argent du gouvernement livrent concurrence à des sociétés financées par le gouvernement et, quand les subventions gouvernementales prennent fin, ces entreprises échouent.

La sénatrice Marshall : Je dois dire que j'ai parlé à un certain nombre de propriétaires d'entreprises qui obtiennent du financement dans le cadre de la stratégie de l'innovation. Ce que vous me dites, dans le fond, c'est que les perspectives ne sont guère optimistes pour ces entreprises. Merci.

Le sénateur Mockler : S'il n'y a pas d'autres questions, monsieur Seeman, nous allons vous remercier des renseignements que vous nous avez fournis. Encore une fois, si vous voulez ajouter quoi que ce soit avant que nous déposions notre rapport en décembre, veuillez faire parvenir l'information à la greffière.

Now, honourable senators, we will ask Mr. Etsell to make his presentation.

Garnet Etsell, Past Chair, British Columbia Agriculture Council: Welcome to B.C. It's great to have you folks out here.

I am here today representing the B.C. Agriculture Council. It is the umbrella farm organization in the province, and is also a member of the Canadian Federation of Agriculture. I know that you are going to be getting a paper from the federation. We have seen a draft of it, and some of my comments today are lifted from that. We're in full agreement with their position.

Minister Morneau's initial announcement in July of 2017 created a lot of angst amongst the agricultural sector. The angst came primarily from the proposals related to the lifetime capital gains exemption, and conversion of income into capital gains. The unspoken elephant in the room was that the department was going to start eroding longstanding ability to complete intergenerational transfers of farm assets on a tax-deferred basis. So it is with pleasure that we hear that those proposals will not be moving forward.

However, there remains an aura of concern and, hence, uncertainty, that there may be a desire in the future to reopen the discussion. The things that you have been hearing, in terms of taking a deep dive, give me some concern that, in fact, that is going to happen.

I want to talk a little bit about farming and the use of private corporations. Of Canada's farms, 98 per cent are owned and operated by families. Many — in 2016 it was 25 per cent and the number is growing — use the private corporation as the investment vehicle. The primary purpose is that this vehicle offers an efficient administrative process when it comes to multiple owners, and that's what you have in the family context. It starts with spouses, and it eventually includes the children. The model also facilitates an efficient mechanism for intergenerational transfers, because you are transferring the shares, not the individual assets.

Farming is a very capital-intensive activity. An old adage states that farmers are asset rich but cash poor, and generally that's true. Farm businesses are long-term investments, often spanning generation. Farms need to grow and they do this by leveraging on appreciating assets and reinvesting earnings in order to stay competitive. With few exceptions, there is not a massive buildup of cash, and when there is a buildup, it is to facilitate one of three things: risk management, that is, a rainy-day fund to mitigate against business downturns; second, future

Maintenant, chers collègues, nous allons inviter M. Etsell à faire son exposé.

Garnet Etsell, ancien président, British Columbia Agriculture Council : Bienvenue en Colombie-Britannique. Nous sommes heureux de vous accueillir ici.

Je suis ici aujourd'hui pour représenter le B.C. Agriculture Council. Il s'agit de l'organisme-cadre des exploitations agricoles de la province, et notre conseil est également membre de la Fédération canadienne de l'agriculture. Je sais que la fédération va vous remettre un mémoire. Nous en avons vu une version préliminaire, d'où sont tirées certaines de mes observations d'aujourd'hui. Nous souscrivons totalement à la position de la fédération.

L'annonce initiale faite par le ministre Morneau en juillet 2017 a créé beaucoup d'angoisse chez les agriculteurs. C'était surtout attribuable aux propositions ayant trait à l'exonération cumulative des gains en capital et à la conversion de revenus en gains en capital. Le gros problème dont personne n'osait parler, c'est que le ministère allait commencer à miner la capacité bien établie d'effectuer des transferts intergénérationnels d'actifs agricoles avec report de l'impôt. Nous avons donc été ravis d'apprendre que ces propositions ne seront pas mises en œuvre.

Toutefois, un climat d'inquiétude et, donc, d'incertitude continue de régner en raison de la possibilité que le gouvernement veuille relancer la discussion à l'avenir. Les remarques que vous avez entendues sur la nécessité de mener un examen approfondi me préoccupent un peu, car cela laisse entendre qu'une telle éventualité finira par se concrétiser.

J'aimerais parler un peu de l'agriculture et du recours à des sociétés privées. Parmi les exploitations agricoles canadiennes, 98 p. 100 appartiennent à des familles qui en assurent la gestion. Bon nombre d'entre elles — en 2016, c'était 25 p. 100, et ce chiffre ne cesse d'augmenter — ont recours à des sociétés privées comme moyen d'investissement. La principale raison, c'est que ce mécanisme offre un processus administratif efficace lorsqu'une entreprise appartient à plusieurs propriétaires, et c'est justement le cas dans le contexte des entreprises familiales. Cela commence par les conjoints, et on finit par inclure les enfants. Le modèle constitue également un mécanisme efficace pour les transferts intergénérationnels parce qu'il permet de transférer les actions plutôt que les biens individuels.

L'agriculture est une activité à très forte concentration de capitaux. Un vieil adage dit que les agriculteurs sont riches en actifs, mais pauvres en liquidités, et c'est généralement vrai. Les entreprises agricoles sont des investissements à long terme, qui s'étendent souvent sur une génération. Les exploitations agricoles ont besoin de prendre de l'expansion et, pour y arriver, elles doivent miser sur des actifs prenant de la valeur et réinvestir les profits afin de maintenir leur compétitivité. À quelques exceptions près, il n'y a aucune accumulation massive

investment, growth and diversification are absolute keys to sustainability; and third, probably the one that is least used, is to facilitate retirement of elder shareholders.

de liquidités et, lorsqu'il y en a, c'est pour l'un des trois objectifs suivants : d'abord, la gestion des risques par la création d'un fonds de prévoyance pour atténuer les répercussions d'un ralentissement des affaires; ensuite, la viabilité grâce aux investissements futurs, à la croissance et à la diversification, qui sont tous des éléments essentiels; enfin, c'est pour faciliter la retraite des actionnaires du troisième âge, ce qui est probablement l'option la moins fréquente.

Unlike other businesses, the farm family generally lives where they work. As a result, farm work is an inherent part of daily life from an early age. Farm children begin contributing to the farm operation at a young age in countless ways, building the practical skills that will be required to take over operational control down the road. Together, the family works to run the business, often contributing in indirect ways, and at rates that many outside of the farm community wouldn't even begin to entertain. The hours are long, the work is hard, but the reward is producing products that nature allows us to grow and is worth the effort.

Contrairement aux propriétaires d'autres entreprises, les familles agricoles vivent généralement là où elles travaillent. Par conséquent, le travail agricole fait partie intégrante de leur vie quotidienne, et ce, à un jeune âge. Les enfants de familles agricoles commencent à contribuer de mille et une façons à l'exploitation agricole dès un jeune âge, ce qui leur permet d'acquérir les compétences pratiques dont ils auront besoin pour prendre la relève plus tard. Ensemble, les membres de la famille travaillent à exploiter l'entreprise, en y contribuant souvent de manières indirectes et à un rythme que bien des gens à l'extérieur du milieu agricole seraient loin d'accepter. Les heures sont longues, le travail est difficile, mais les efforts sont récompensés par la production d'aliments que la nature nous permet de cultiver, et cela en vaut la peine.

The tax deferral rollover provisions are critical to maintaining the family farm. Without this ability the intergenerational transfer and the family farm as we know it will cease to exist. This is because the farm would have to be sold in order to pay the tax on the deemed proceeds, as there would not be the surplus funds available. Alternatively, the farm would have to set aside funds over time, thereby restricting their ability to grow and to be competitive in order to pay the inheritance tax.

Les dispositions sur le report d'impôt sont essentielles pour maintenir les fermes familiales. Sans cette capacité, le transfert intergénérationnel et la ferme familiale telle que nous la connaissons cesseront d'exister. C'est parce que les agriculteurs seraient alors obligés de vendre leur exploitation afin de pouvoir payer l'impôt sur les produits réputés, à défaut de fonds excédentaires. Par ailleurs, ils auraient à mettre de l'argent de côté au fil du temps, limitant ainsi leur capacité de faire croître leur entreprise agricole et de soutenir la concurrence, dans le but de payer la taxe successorale.

Farms are large real estate holders, and they can easily be sold. Foreign buyers are looking for stable assets to park their money. We're starting to see this in British Columbia. Without the ability to complete intergenerational transfers on a tax-deferred basis, I don't think it's a stretch to say that food security and control by Canadians becomes a very real issue.

Les exploitations agricoles sont de grands détenteurs de biens immobiliers, et elles peuvent être facilement vendues. Les acheteurs étrangers veulent placer leur argent dans des actifs stables. C'est d'ailleurs ce que nous commençons à observer en Colombie-Britannique. Sans la possibilité d'effectuer des transferts intergénérationnels avec report d'impôt, je ne crois pas qu'il soit exagéré d'affirmer que la sécurité alimentaire et le contrôle par des Canadiens posent un problème bien réel.

The government, in its 2017 budget, correctly identified agriculture as a major economic driver. If we do not do all we can do to preserve the family farm, we will kill the goose that lays the golden egg.

Dans son budget de 2017, le gouvernement a reconnu, à juste titre, que le secteur agricole est un important moteur économique. Si nous ne faisons pas tout en notre pouvoir pour préserver la ferme familiale, nous tuerons la poule aux œufs d'or.

I do have some comments, which I will not go into, in terms of income splitting as well as passive investment. They are in the paper that I have given you. Let me just make one comment in terms of passive investment, because there's one specific investment that I would like to draw your attention to. That is the rental of farmland. It is often used as a tool to facilitate farm succession, and the rental income provides the retiring farmer

J'ai quelques observations, que je ne répéterai pas ici, sur la répartition du revenu et les investissements passifs. Elles figurent dans le document que je vous ai remis. Permettez-moi toutefois de faire une remarque sur les investissements passifs, parce que j'aimerais attirer votre attention sur un type d'investissement en particulier : la location de terres agricoles. Il s'agit souvent d'un outil pour faciliter la relève agricole, et les revenus de location

with income, while giving the incoming generation the ability to affordably manage the property. Our suggestion is that that really needs to be considered active business income and not passive income. Thank you.

Senator Mockler: We will begin questioning with Senator Neufeld, to be followed by Senator Jaffer.

Senator Neufeld: I can understand why the farm community is obviously concerned with some of the things that the government said they wanted to do. The last panel said that they would like to see the government hit the pause button, back off on all the changes that they have proposed and do a rethink of the whole tax act. You said that brings some nervousness. Is it real nervousness or would it be something that the farm community would maybe accept as the right thing to do, instead of trying to do these one-offs that end up backfiring on government and causing huge angst in the farming community?

Mr. Etsell: I have sat through all the panels this morning and I have found them fascinating. Be careful of what you ask for, right? Yes, there would be nervousness in terms of doing a massive stop and review. But by the same token, if that's what is going to happen, and I don't discount the need for it, we want to be involved.

That's the important thing: Don't do such a review in isolation. Include the business community and the farm community in that discussion.

Senator Neufeld: Would you say that farmers are generally happy with the present taxation system that's in place in the farming community today? I mean, in general terms — I know you can't pick out every little thing.

Mr. Etsell: It's interesting, because it used to be that there were a lot of sections of the tax act that were specifically directed to farmers. We used to have the ability to average income. That was taken away.

There is the taxation right now of part-time farms that is treated separately, and it is unlike any other business. You can have a part-time business, but it's not farming, and if you have losses in it, you can apply it against other income. You can't do that with farm income. So, we have seen an erosion over time in terms of the benefits from the tax act. Investment tax credits used to be available to encourage innovation. That's been taken away. One of the last remaining ones that we have is this ability to do tax-deferred intergenerational transfers.

procurent à l'agriculteur qui prend sa retraite une source de revenus, tout en permettant à la nouvelle génération de gérer la propriété à un coût abordable. Nous proposons que cela soit considéré comme un revenu tiré d'une entreprise exploitée activement, et non pas un revenu passif. Je vous remercie.

Le sénateur Mockler : C'est le sénateur Neufeld qui va démarrer la période des questions, suivi de la sénatrice Jaffer.

Le sénateur Neufeld : Je peux comprendre pourquoi le milieu agricole est préoccupé par certaines des choses que le gouvernement a dit vouloir faire. Le dernier groupe que nous avons entendu nous a dit qu'il aimerait que le gouvernement prenne une pause, qu'il fasse marche arrière sur tous les changements proposés et qu'il repense la Loi de l'impôt sur le revenu dans son ensemble. Vous dites que cela crée une certaine agitation. S'agit-il d'une agitation bien réelle ou est-ce quelque chose que la communauté agricole pourrait accepter comme étant une solution idoine, plutôt que de recourir à ces interventions ponctuelles qui finissent par mettre le gouvernement dans l'embarras et susciter la grogne chez les agriculteurs?

M. Etsell : J'ai assisté à toutes les délibérations depuis ce matin, et je les ai trouvées captivantes. Il faut faire attention à ce que l'on souhaite, n'est-ce pas? Oui, la perspective de tout arrêter et de tout réexaminer depuis le début suscite une certaine nervosité. Par ailleurs, si c'est ce qui doit se passer — et je n'en écarte pas la nécessité —, nous voulons y participer.

Voici ce qui est important : ne faites pas cet examen tout seuls dans votre coin. Intégrez la communauté des affaires et la communauté agricole à la discussion.

Le sénateur Neufeld : Diriez-vous que, de façon générale, les agriculteurs sont satisfaits du régime fiscal qui s'applique à eux à l'heure actuelle? Je veux dire, d'une façon globale… Je sais que vous ne pouvez pas parler de tous les moindres détails.

M. Etsell : C'est intéressant, parce qu'il y eut un temps où beaucoup d'articles de la Loi de l'impôt sur le revenu concernaient directement les agriculteurs. Nous avions la possibilité d'étaler les revenus. Cette possibilité a été supprimée.

Il y a présentement une mesure fiscale pour les exploitations agricoles à temps partiel qui est traitée séparément, ce qui ne se fait pas dans d'autres secteurs d'activités. Vous pouvez exploiter une entreprise à temps partiel, sauf en agriculture, et l'on vous permettra d'appliquer vos pertes éventuelles à d'autres revenus. Or, vous n'avez pas le droit de faire cela avec des revenus agricoles. Bref, nous avons constaté une régression des avantages que nous avions aux termes de la Loi de l'impôt sur le revenu. Celui-là a été supprimé. L'un des derniers avantages qui nous restent est la possibilité de reporter l'impôt sur les transferts intergénérationnels.

Senator Neufeld: The other thing you said that struck me was that farmers are large real estate holders and can easily be sold, that we're starting to see this happen in B.C. Can you give us some data on that, please? When we think about intergenerational transfer of farms — I think the average farmer is somewhere in the 60 or 65 range, somewhere in there — why aren't some of those farms transferring inter-generationally?

Le sénateur Neufeld : L'autre chose que vous avez dite et qui m'a frappé, c'est que les agriculteurs sont d'importants propriétaires fonciers, que ces propriétés peuvent être vendues facilement et que c'est ce que nous commencions à voir en Colombie-Britannique. Pourriez-vous nous donner des chiffres? Dans l'optique où, si je ne m'abuse, l'âge moyen des agriculteurs oscille entre 60 et 65 ans, pourquoi certaines de ces exploitations agricoles ne font-elles pas l'objet de transferts intergénérationnels?

Mr. Etsell: Ever since I was an agricultural student at Olds Agricultural College, that number has always been high.

M. Etsell : Ce nombre a toujours été élevé. Il l'était déjà quand j'ai commencé à étudier au Olds Agricultural College.

Senator Neufeld: It stays the same?

Le sénateur Neufeld : Il ne change pas?

Mr. Etsell: I think the reason it is high, and I'll use my family as an example. I just turned 65. My wife is 60. Our kids, who are both involved in the farm, but currently don't actually own it, are in their 30s. I think that's what the data is capturing. Quite often the transfer of assets won't happen until mom and dad actually retire. Farmers seldom retire. We retire when we die, and the farm assets get transferred at that point. So, I think the statistics, in terms of the average age of farmers, is somewhat misleading. Like I say, our kids are intimately involved in our operation. So, if you took the average age, we would be down around 40.

M. Etsell : Je vais essayer d'expliquer pourquoi il est élevé en me servant de ma famille comme exemple. Je viens d'avoir 65 ans. Ma femme en a 60. Nos deux enfants sont dans la trentaine. Ils sont actifs sur la ferme, mais ils n'en sont pas propriétaires. Je crois que c'est cette réalité que les données croquent. Bien souvent, le transfert des biens ne se fera qu'une fois que maman et papa auront pris leur retraite, sauf que les agriculteurs prennent rarement leur retraite. Ils le font à leur mort, et c'est à ce moment-là que les biens agricoles sont transférés. Je crois donc que les statistiques sur l'âge des agriculteurs sont en quelque sorte trompeuses. Comme je l'ai dit, nos enfants participent « intimement » à l'exploitation de notre ferme. Dans cette optique, l'âge moyen est probablement plus près de 40 ans que de 60 ou 65 ans.

Senator Neufeld: Can you give us some statistics the transfer of land?

Le sénateur Neufeld : Pouvez-vous nous donner des statistiques sur le transfert des terres?

Mr. Etsell: I can't. I can anecdotally give you some.

M. Etsell : Non, je ne le peux pas. Ce que je peux vous communiquer pour l'instant, c'est ce que je tiens de ma propre expérience.

Senator Neufeld: Actually, if you do have some, could you forward it to the clerk, and then all of us will have that information? I would appreciate that.

Le sénateur Neufeld : En fait, si vous en avez, pouvez-vous les faire parvenir à la greffière du comité, qui s'occupera de nous les relayer? Ce serait très apprécié.

Mr. Etsell: I will. My wife was the Executive Director of the BC Blueberry Council, and we were seeing, in the blueberry industry particularly, a lot of foreign buyers coming in and buying up farms.

M. Etsell : Comptez sur moi. Ma femme était directrice générale du British Columbia Blueberry Council, et nous avons constaté, surtout dans l'industrie du bleuet, que beaucoup d'étrangers venaient en Colombie-Britannique pour acheter des fermes.

Senator Neufeld: Thank you.

Le sénateur Neufeld : Merci.

Senator Jaffer: Thank you, Mr. Etsell, for being here. We haven't introduced ourselves, so you may not know me. I'm Mobina Jaffer from B.C. I'm also a farm owner. I want to put that on the table so that you know I have an interest in this.

La sénatrice Jaffer : Merci, monsieur Etsell, de votre présence. Nous ne nous sommes pas présentés, alors il se peut que vous ne me connaissiez pas. Je suis Mobina Jaffer et je suis de la Colombie-Britannique. Je suis, moi aussi, propriétaire d'une exploitation agricole. Je voulais apporter ces précisions afin que vous sachiez que c'est quelque chose qui me concerne aussi.

The time has arrived, when you are working so hard and you are not making so much money as you would make in other businesses, and then you have all these challenges coming with the tax proposals. My great concern is that we not only have people from outside who would buy our land, but also, we would sell our land at huge profits, and the farm disappears. I think there are bigger challenges. It is fine that foreign people buy and continue the farms, and I'm okay with that. The challenge is that we have a farm that we could sell and make a tremendous amount of money. However, that's not what we want to do. But if this goes on, we may.

Il vient un temps où vous devez vendre — alors que vous avez travaillé si fort et que vous ne gagnerez pas autant d'argent que vous le feriez dans d'autres domaines — et puis surgissent tous ces problèmes avec les propositions fiscales. Bien sûr, les gens vont venir de l'extérieur pour acheter nos terres, mais ce qui m'inquiète le plus, c'est le risque que la ferme disparaisse après avoir été vendue avec un énorme profit. Je crois qu'il y a des enjeux plus importants que cela. Je ne vois pas d'objection à ce que les étrangers achètent les fermes et en poursuivent l'exploitation. Le problème, c'est que nous avons la possibilité de vendre nos fermes pour des sommes ahurissantes. Toutefois, ce n'est pas ce que nous voulons faire. Or, si cela continue, il se peut que nous y consentions.

What I'm saying is that there is a real threat, especially in the Lower Mainland and Southern B.C., of losing a lot of farmland. I want your opinion on that.

Ce que j'essaie de dire, c'est qu'il y a un danger bien réel de perdre beaucoup de terres agricoles, surtout dans la vallée du bas Fraser et dans le sud de la province. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

Mr. Etsell: I agree. I'm going to try to get those statistics that you have asked for to actually support that contention, rather than going on just my experience. That's very much a reality. We're seeing it particularly with farms where the next generation isn't particularly interested in getting involved because of the low returns. In those cases, they are very receptive to selling the operation, and it's easy to do.

M. Etsell : Je suis d'accord avec vous. Je vais essayer de rassembler les statistiques que vous m'avez demandées pour rendre compte de cette réalité, plutôt que d'y aller de ma propre expérience. Ce que vous décrivez est bien réel. C'est quelque chose de particulièrement fréquent dans les exploitations agricoles où, compte tenu des maigres dividendes, la nouvelle génération n'est pas plus intéressée qu'il faut à prendre la relève. Dans ces cas-là, les propriétaires sont très attirés par la possibilité de vendre leurs biens agricoles, et c'est très facile pour eux de le faire.

Senator Mockler: Senator Marshall, to be followed by Senator Andreychuk.

Le sénateur Mockler : La parole est à la sénatrice Marshall. Elle sera suivie par la sénatrice Andreychuk.

Senator Marshall: You say you represent 14,000 farmers. Split income and passive investment are the only two proposals on the table, although I agree with you, the ones that were taken off the table may come back on the table. Do they actually impact farmers? I would think that the split income one does, for sure.

La sénatrice Marshall : Vous dites que vous représentez 14 000 agriculteurs. Le revenu fractionné et les placements passifs sont les deux seules propositions sur la table, bien que — je suis d'accord avec vous — les propositions qui ont été retirées pourraient très bien être relancées un de ces jours. Ces propositions ont-elles vraiment une incidence sur les agriculteurs? Je crois bien que c'est le cas du revenu fractionné en tout cas.

Mr. Etsell: The devil is in the details. The government did say, and I quote, "The businesses with family members who meaningfully contribute to the business will not be impacted." But the devil is in the details. How do you determine that?

M. Etsell : Le diable est dans les détails. Le gouvernement a effectivement dit, et je cite : « Les sociétés formées de membres d'une même famille qui apportent une contribution notable à l'entreprise ne seront pas touchées. » Mais le diable est dans les détails. Comment détermine-t-on cela?

Senator Marshall: I can tell you this. We had the Department of Finance officials testify before the committee, and the official that spoke about spousal involvement in the business wasn't very sympathetic to splitting income with the spouse. That's a bad omen for the farming community. So, I agree with you there.

La sénatrice Marshall : Il y a une chose que je peux vous dire. Des représentants du ministère des Finances ont témoigné devant le comité, et celui qui s'est exprimé sur la participation du conjoint à l'entreprise n'était pas très chaud à l'idée de permettre le fractionnement du revenu entre époux. C'est de mauvais augure pour le milieu agricole. Alors oui, je suis d'accord avec vous.

You were saying earlier that farms are asset rich but cash poor. I expect you mean in terms of land and equipment, et cetera. How is the passive income proposal going to affect your members?

Mr. Etsell: The important thing with the passive income component is that we not make the retention of capital within the farm a disincentive for future investment. That's the danger of what will happen with that whole area. You know, I struggle with the $50,000-threshold.

Some of our members actually say that that's adequate. I mean, you look at a farm and who builds up $1 million in cash? On the other hand, the attractiveness of the threshold is that it's simple. I tend to agree with Professor Duff in that rather than looking at a threshold you should be looking at what the purpose is for the savings.

Senator Marshall: But as it stands right now with the $50,000-threshold, have you anything that would indicate how many members it would affect at this point in time?

Mr. Etsell: No, I don't. I think that the one that would actually affect members the most is the income sprinkling.

Senator Marshall: It would not be just the spouse, would it? It would be other family members, but the spouse mostly.

Mr. Etsell: What was interesting, I forgot if it was the last panel or the previous, but somebody mentioned that paying dividends to children who are in university. I think that's a legitimate compensation for, for the children who have contributed to the family farm for nominal, if any, income. Now they're going to university, very possibly to study agriculture to come back to the farm. Why wouldn't you pay them a dividend to help facilitate their journey through university, so that they come back to the farm educated?

In a sense, it makes sense. You start a business and you don't have disposable cash. Over time, you get some cash. Why wouldn't you compensate family members, yourself, your spouse and your children, for past services rendered? I mean, there's always the question of reasonableness, but provided that it was reasonable, why wouldn't it be allowable?

Senator Marshall: The tax on split income would impact almost all of your members, would it not?

Mr. Etsell: Absolutely.

Senator Marshall: Thank you.

Vous disiez que les agriculteurs sont riches en actifs, mais pauvres en liquidités. Je présume que vous parlez de la terre, des équipements, et cetera. Quelle incidence les placements passifs proposés auront-ils sur vos membres?

M. Etsell : Ce qui est important en ce qui concerne le revenu de placement passif c'est d'éviter que la conservation du capital à l'intérieur de la ferme décourage les investissements futurs. C'est ce dont il faut se méfier. Vous savez, le seuil de 50 000 $ me pose problème.

Certains de nos membres croient que ce seuil est adéquat. Après tout, quel propriétaire d'exploitation agricole réussit à accumuler un million de dollars en argent comptant? Par ailleurs, l'attrait du seuil, c'est que c'est simple. J'ai tendance à être du même avis que le professeur Duff : au lieu de regarder le seuil, nous devrions nous intéresser à ce que l'on compte faire avec ces économies.

La sénatrice Marshall : Quoi qu'il en soit, avez-vous une idée du nombre de personnes parmi vos membres qui seraient touchées par le seuil de 50 000 $ proposé actuellement?

M. Etsell : Non, je n'en ai pas idée. Je crois que ce qui aura la plus grande incidence sur nos membres, c'est la répartition du revenu.

La sénatrice Marshall : Ce ne serait pas seulement le conjoint, n'est-ce pas? Cela pourrait s'appliquer à d'autres membres de la famille, mais surtout au conjoint.

M. Etsell : Je ne me souviens plus si c'était dans le dernier groupe d'experts ou dans celui d'avant, mais quelqu'un a dit quelque chose que j'ai trouvé intéressant. Il s'agissait de verser des dividendes aux enfants qui vont à l'université. Je crois que c'est une rétribution légitime pour les enfants qui ont contribué à la ferme familiale pour un salaire symbolique — quand ce n'était pas sans rémunération aucune. Maintenant, ces enfants sont à l'université, possiblement pour y étudier l'agriculture avec l'objectif de revenir à la ferme. Pourquoi ne leur verserions-nous pas des dividendes afin de les aider dans leurs études et leur permettre de revenir à la ferme avec une éducation?

C'est une bonne façon de voir les choses. Vous démarrez une entreprise et vous n'avez pas de liquidités. Avec le temps, vous commencez à en avoir un peu, alors il semble tout à fait normal de rétribuer les membres de la famille, vous-même, votre conjoint et vos enfants pour les services rendus jusque-là. Bien entendu, il y a toujours la question de la raisonnabilité, mais pour peu que cela soit raisonnable, pourquoi ne pas l'autoriser?

La sénatrice Marshall : L'impôt sur le revenu fractionné aurait une incidence sur la presque totalité de vos membres, n'est-ce pas?

M. Etsell : Absolument.

La sénatrice Marshall : Merci.

Senator Andreychuk: Following up on that, having perhaps too much history in agriculture, the family farm was always something that successive generations of leaders of Canada understood. I recall the mechanisms in the 1970s that were put in place to recognize it, to ensure that we would still have an agricultural base, but a competitive agricultural base. University for the students, I recall, was built up at the University of Saskatchewan, and we had vocational agriculture degrees. You just didn't learn about agriculture and research. It was applied to the farms. They came to university after the harvest and they were gone before planting season. There was a lot of talk on how we maintain the farm structures.

La sénatrice Andreychuk : Pour poursuivre sur cette lancée, nous avons peut-être un trop long historique en agriculture, mais la ferme familiale a toujours été comprise par les générations successives de dirigeants au Canada. Je me souviens des mécanismes mis en place dans les années 1970 pour reconnaître la ferme familiale, pour veiller à ce que nous continuions d'avoir une base agricole, une base agricole concurrentielle. Je me rappelle que l'université pour les étudiants a été établie à l'Université de la Saskatchewan, et que nous avions des diplômes de formation en agriculture. On ne se contentait pas de vous enseigner l'agriculture et la recherche. Ces enseignements étaient appliqués aux fermes. Les étudiants arrivaient à l'université après les récoltes et repartaient avant la saison des semences. On parlait abondamment des façons de préserver les structures de la ferme.

Today, it's more important that we're competitive. It's to get the next generation more competent to deal with the agriculture of the future. Some of these tax maneuvers, if you want to call them that, have helped keep ahead of the curve. I know in my province we were growing wheat, oats, barley, rye. Now, it's chickpeas, lentils. You take into account climate change. They're telling us that a one degree difference will mean that we will have even different crops than the ones we have. You train the next generation to absorb, for the benefit of all Canadians, a safe agricultural system.

Aujourd'hui, l'accent est plutôt mis sur la compétitivité de notre secteur agricole. Il faut outiller la relève pour qu'elle soit mieux en mesure de réussir dans l'agriculture du futur. Certaines de ces manœuvres fiscales — si vous voulez les appeler ainsi — nous ont aidés à rester à la page. Je sais que dans ma province, on cultivait le blé, l'avoine, l'orge et le seigle. Maintenant, on cultive les pois chiches et les lentilles. Il faut tenir compte des changements climatiques. On nous dit qu'une différence d'un degré signifie que nous aurons des cultures autres que celles que nous avons présentement. Pour le bien de tous les Canadiens, nous devons former la prochaine génération pour lui permettre d'assimiler les bases de ce qui constitue un système agricole équilibré.

What do farmers of the next generation need to be competitive worldwide? Your business is blueberries, which is unknown to us, except for Saskatoon berries, which we're now developing. What is it that you need to really continue to be competitive in a world market?

De quoi les agriculteurs de la relève ont-ils besoin pour être concurrentiels dans le monde entier? Vous êtes dans la culture du bleuet. Nous ne connaissons pas cela, mais nous sommes en train de développer la culture des amélanches de Saskatoon. Que vous faudrait-il pour continuer à être vraiment concurrentiel sur le marché mondial?

Mr. Etsell: Well, there's no one more innovative than a farmer.

M. Etsell : Eh bien, personne n'est plus inventif qu'un agriculteur.

Senator Andreychuk: Exactly.

La sénatrice Andreychuk : Tout à fait.

Mr. Etsell: You put us back up against the wall, and we will figure out a way to succeed. Certainly education is a big part of it. We need a tax system that is predictable and stable. It goes back to the question, do you really want to open it up, because we're kind of used to what we've got. By the same token, maybe if it was and there was wholesome discussion, it might actually be refreshing and we might, at least for the next 30 years, have a stable platform. It is stability, education, and farmers will figure out the rest.

M. Etsell : Acculez-nous au pied du mur et nous allons trouver une façon de nous en tirer. Assurément, l'éducation y est pour beaucoup. Il nous faut un régime fiscal prévisible et stable. Cela renvoie à la question de départ : voulez-vous vraiment faire ces changements, car vous savez, nous sommes passablement habitués à ce que nous avons? Cela dit, si nous pouvions avoir des échanges sains et approfondis sur la question, cela pourrait être rafraîchissant et nous pourrions nous retrouver avec une plateforme stable qui conviendrait pour au moins les 30 prochaines années. Il y a la stabilité, il y a l'éducation. Les agriculteurs pourront se débrouiller avec le reste.

You are absolutely right in that the chickpea and what has happened in the prairies has saved the grain industry. About 10 years ago we were in danger of losing our grain sector because of the reliance on wheat and barley.

Senator Cools: You said that you were in danger of losing something?

Mr. Etsell: Well, yes.

Senator Cools: Soil, ground soil, is that what you said?

Senator Mockler: Your last comment referenced "10 years ago and lately."

Mr. Etsell: Oh, I'm sorry. You talk about the need for rainy-day funds and building up passive investments. Farming is very cyclical, and there are times when you have major economic downturns. We had that in Canada about 10 years ago. It was just the economics of the grain sector, and international prices were depressed because of overproduction in other countries. The economics were such that we were in very real danger of losing our grain sector.

Senator Cools: Grain sector?

Senator Mockler: The grain sector.

Senator Cools: Yes, that was it. I thought you said "soil."

Senator Mockler: Senator Pratte, to be followed by Senator Oh.

Senator Andreychuk: I was just going to say that the prices of land also dipped at that time.

Mr. Etsell: Yes.

Senator Pratte: You expressed a concern about the subjectivity of the reasonableness test that would be administered by the CRA. We discussed this with the CRA people when they appeared before us last week, and they mentioned, as I think did the minister, that they presently use a reasonableness test when it comes to labour contributions. They seemed to say that it would not be much more complicated to use a reasonableness test when it comes to dividends, than what they do with labour contributions. So, they seem to think that there would not be more or less complexity than what they're using now when it comes to labour. Would you care to comment on that?

Mr. Etsell: Within the family farm context, the contributions can be quite diversified. I'll again use the example of the children. They will start at an early age. How do you account for

Vous avez absolument raison de dire que le pois chiche et tout ce qui s'est passé dans les Prairies ont sauvé l'industrie céréalière. Il y a 10 ans, notre dépendance au blé et à l'orge a bien failli nous faire perdre notre secteur céréalier.

La sénatrice Cools : Vous avez dit que vous étiez menacé de perdre quelque chose?

M. Etsell : Eh bien, oui.

La sénatrice Cools : La terre, les sols, est-ce bien ce que vous avez dit?

Le sénateur Mockler : Votre dernière observation disait « il y a 10 ans et dernièrement ».

M. Etsell : Oh, pardonnez-moi. Vous parlez de la nécessité d'un fonds pour les mauvais jours et de constituer des placements passifs. L'agriculture est très cyclique et il y a des moments où vous devez essuyer d'importants revers sur le plan financier. C'est ce qui s'est produit au Canada, il y a environ 10 ans. La surproduction dans d'autres pays avait tiré vers le bas le secteur céréalier et les prix internationaux. Cette conjoncture économique avait vraiment menacé d'anéantir notre secteur céréalier.

La sénatrice Cools : Le secteur céréalier, dites-vous?

Le sénateur Mockler : C'est exact.

La sénatrice Cools : Oui, c'est ce que vous avez dit. J'ai cru un moment que vous aviez parlé de nos sols.

Le sénateur Mockler : La parole est au sénateur Pratte, suivi du sénateur Oh.

La sénatrice Andreychuk : Je voulais seulement ajouter que le prix des terres avait aussi chuté à ce moment-là.

M. Etsell : Oui, c'est exact.

Le sénateur Pratte : Vous vous êtes dit préoccupé quant à la subjectivité du critère du « caractère raisonnable » administré par l'Agence du revenu du Canada, l'ARC. Nous avons parlé de cela avec les représentants de l'ARC à l'occasion de leur témoignage de la semaine dernière, et ils ont dit — comme l'a aussi fait le ministre, je crois — qu'ils se servaient déjà d'un critère semblable pour les contributions des travailleurs. Ils semblaient dire qu'en comparaison, il serait passablement plus compliqué d'appliquer un critère comme celui-là aux dividendes. Bref, ils ont dit que le critère de caractère raisonnable pour les dividendes allait être passablement plus complexe que celui dont ils se servent à l'heure actuelle pour les travailleurs. Qu'en pensez-vous?

M. Etsell : Dans le contexte des entreprises agricoles familiales, les contributions peuvent être très diversifiées. Permettez que je me serve à nouveau de l'exemple des enfants.

that contribution over a period of time? If it's an adult, you can say they have worked X number of hours and their value is this rate. But for a child from the time of 12 years of age to 18, how do you assess that? That's one area of subjectivity.

Ils vont commencer à participer au fonctionnement de la ferme alors qu'ils sont encore jeunes. Comment peut-on calculer cette contribution pour une période donnée? Dans le cas d'un adulte, vous pouvez dire que la personne a travaillé tel nombre d'heures et qu'elle mérite tant de l'heure, mais comment procède-t-on lorsqu'il s'agit d'un enfant qui a entre 12 et 18 ans? Voilà un aspect où la subjectivité entre en jeu.

For the wife, the spouse, who looks after the farm and children, so that the other spouse can devote probably more than a full-time job's worth of time on the business, how do you value their contribution? That's what I think we're thinking of, the subjectivity of those kinds of contributions.

Et comment calcule-t-on la valeur de la contribution de l'épouse, de la conjointe qui prend soin de la ferme et des enfants afin que l'autre puisse consacrer plus d'heures qu'un emploi à temps plein à la bonne marche de l'entreprise? Je crois que ce sont les zones grises auxquelles nous pensons, la subjectivité occasionnée par les contributions de ce type.

Senator Pratte: Forgive me if I'm wrong, but if today a farmer was to pay a salary to his spouse, not dividends, a salary, then the CRA would use a reasonableness test to see if the salary was reasonable. So, such a reasonableness test is used today.

Le sénateur Pratte : Pardonnez-moi si je fais erreur, mais si un agriculteur devait verser un salaire à sa conjointe — pas des dividendes, mais un salaire —, l'ARC utiliserait un critère pour vérifier le caractère raisonnable de ce salaire. Ce que je dis, c'est que le critère du caractère raisonnable est quelque chose que l'ARC utilise déjà.

Mr. Etsell: Well, you can always equate through calculations the equivalency of a salary. Just because it's called a dividend, you can still equate it back to whatever the salary level would be.

M. Etsell : Eh bien, il est toujours possible d'utiliser des calculs pour établir des équivalences quant à la valeur d'un salaire. Même s'il s'agit de « dividendes », il est quand même possible de trouver ce à quoi cela correspond en termes de salaire.

Senator Pratte: One of your recommendations concerning passive income, your first recommendation, is that any taxes on passive income should only be levied when such income is dispensed through dividends to shareholders for personal use and not on an annual basis while they are retained within the business. How would that work exactly?

Le sénateur Pratte : Votre première recommandation à l'égard des revenus de placements passifs, c'est que tout impôt afférent ne devrait être perçu que lorsque ces revenus sont distribués aux actionnaires à des fins personnelles par l'intermédiaire de dividendes et non sur une base annuelle pendant qu'ils sont gardés à l'intérieur de l'entreprise. Comment cela fonctionnerait-il exactement?

Mr. Etsell: Part of the problem with the proposals is that we don't have the detail. It would be relatively easy to keep track of that income within a tax account over time. In fact, one of the other recommendations is that it shouldn't just be an annual threshold, but a cumulative threshold, just like the RRSP or TFSAs, because you have downturns. I mean, $1million right now might generate $50,000, but with the way the markets work, that doesn't mean that it's going to be static. It might dip to $30,000 the following year. So you should be able to take that difference and add it to the threshold. It would be fairly simple to keep track of that.

M. Etsell : Une partie du problème avec les mesures proposées, c'est que nous en ignorons les détails. Il serait relativement facile de garder la trace de l'évolution de ce revenu en se servant d'un compte d'impôt. En fait, l'une des autres recommandations stipule que, pour tenir compte des replis, cela ne devrait pas être un simple seuil annuel, mais plutôt un seuil cumulatif, comme pour un REER ou un CELI. Je veux dire, 1 million de dollars maintenant pourront peut-être générer 50 000 $, mais étant donné le fonctionnement des marchés, il faut s'attendre à des fluctuations. Il se peut qu'il y ait un recul de 30 000 $ l'année suivante. Dans cette optique, il devrait être possible de prendre cette différence et de l'ajouter au seuil. Il serait relativement aisé de suivre cette évolution à la trace.

Senator Pratte: I'm just trying to understand the goal of such a recommendation. If you have passive income and it's not taxed at all while it's in the company, just taxed when it's paid out as dividends —

Le sénateur Pratte : J'essaie simplement de comprendre l'objectif d'une telle recommandation. Si vous avez un revenu de placements passifs et que ce revenu n'est pas imposé tant qu'il reste dans l'entreprise, mais qu'il l'est au moment d'être versé à titre de dividende…

Mr. Etsell: Well, assuming the company is taxable, it would be taxed at the marginal tax rates at the time. Keep in mind that the first overarching goal is that you don't want to make it a disincentive to save funds for future purposes, and if you are going to tax it when it's earned in the company, that is exactly what you are going to do. You are going to make it a disincentive for people saving up for those three things that I had mentioned.

M. Etsell : Eh bien, en présumant que l'entreprise est imposable, le revenu sera imposé selon le taux marginal d'imposition applicable à ce moment-là. Il faut garder à l'esprit que l'objectif global principal, c'est d'éviter de décourager les gens de faire des économies pour l'avenir, ce qui est exactement ce qui se passe quand vous imposez les revenus générés à l'intérieur de l'entreprise. Vous allez décourager les gens d'économiser en prévision des trois choses dont j'ai parlé.

Senator Mockler: Senator Oh, and then we will conclude on the second round with Senator Marshall.

Le sénateur Mockler : La parole est au sénateur Oh. Il sera suivi de la sénatrice Marshall, notre dernière intervenante de la séance.

Senator Oh: Canada is such an important country. We are probably fourth or fifth in agri-food exports all over the world. The government proposed in October a modification on the proposed tax changes. One representative told us that that is a good sign, although they are still waiting for the details on income sprinkling. Other agricultural representatives argue that the changes should be scrapped totally because many farms are family businesses and increasing capital requirements of farms requires considerable passive investment to prepare for expansions or downturns. Can you comment on how the proposed changes affect the agriculture business in your region?

Le sénateur Oh : Le Canada est un pays d'une telle importance. En agroalimentaire, nous sommes probablement au quatrième ou au cinquième rang sur la liste des plus importants exportateurs à l'échelle mondiale. En octobre, le gouvernement a proposé une modification aux changements proposés en matière d'impôt. Certains intervenants nous ont dit que c'était un bon signe, même s'ils attendent toujours de connaître les détails des règles sur la répartition du revenu. D'autres représentants du milieu agricole ont fait valoir que les changements devraient être complètement abandonnés parce que de nombreuses exploitations agricoles sont des entreprises familiales et que l'augmentation des besoins en capital des entreprises agricoles exige d'importants investissements passifs pour se préparer à des projets de développement ou aux périodes de ralentissement. Quels effets auraient les changements proposés sur les entreprises agricoles dans votre région?

Mr. Etsell: Well, like I said, the devil is in the details. We welcomed the changes that came about in October. But it's kind of like thank goodness they took the big one off the table. They have talked in terms of the income sprinkling saying that it won't affect those who contribute meaningfully to the company. We recognize that there may well be abuses out there, but as long as that principle is maintained, then I don't think we have a big problem with it. It's real, but it is the devil in the detail.

M. Etsell : Eh bien, comme je l'ai dit, le diable est dans les détails. Nous avons accueilli favorablement les modifications mises de l'avant en octobre. Sauf que c'est un peu comme si l'on remerciait le ciel d'avoir retiré le grand enjeu épineux des mesures proposées. Ils ont parlé de la répartition du revenu en précisant qu'elle ne toucherait pas ceux qui contribuent de façon importante à l'entreprise. Nous avons reconnu qu'il se pourrait très bien que des abus soient commis, mais pour peu que ce principe soit maintenu, nous estimons que la proposition est acceptable. C'est bien réel, mais c'est le diable dans le détail.

Senator Oh: If the passive income provision is not changed, do you think that more family farms will change into corporations?

Le sénateur Oh : Si la disposition sur le revenu de placements passifs n'est pas modifiée, croyez-vous que les exploitations agricoles familiales seront plus nombreuses à se convertir en sociétés?

Mr. Etsell: Like I say, only 25 per cent are using corporations, and you may well see it cease to expand.

M. Etsell : Comme je l'ai dit, seulement 25 p. 100 ont choisi d'être des sociétés, et il se pourrait bien que le nombre de conversions cesse d'augmenter.

Senator Marshall: I have a general question. Where do you see the farming community going over the next 20 years? Do you think that family farms are coming to an end, that they're going to be bought out by bigger corporations?

La sénatrice Marshall : J'ai une question d'intérêt général. Quel chemin la communauté agricole prendra-t-elle au cours des 20 prochaines années? Croyez-vous que c'est la fin des fermes familiales? Croyez-vous qu'elles vont se faire acheter par de grandes sociétés?

Mr. Etsell: Good question. If you take a look at the model south of the border, they are large farming corporations, by and large. There are still a lot of family farms, but they are large farming corporations. If I had a model to choose, I would still want to choose the Canadian system. I think there are environmental issues with the way the U.S. model works. There are massive risks. We're involved in the turkey industry. That's part of our operation. And when you take a look at poultry farms south of the border, they have as many chickens on one farm as we have in all of B.C. The disease risk is huge. If something happens to that one farm, you have wiped out a good part of your production. We had that in the U.S. a couple of years ago with avian influenza in the turkey industry. It had a huge impact on Canada, because we weren't able to get the poults we needed. So, I think if you talked to most farmers, they value the family farm model.

M. Etsell : C'est une bonne question. Au sud de la frontière, le modèle le plus en vogue est celui de la grande société agricole. Il y a encore beaucoup de fermes familiales, mais ce sont presque essentiellement de grandes sociétés agricoles. Si j'avais un modèle à choisir, je choisirais quand même le système canadien. Je pense que le fonctionnement du modèle américain donne lieu à des problèmes environnementaux. Les risques sont énormes. Nous sommes actifs dans l'industrie du dindon. Cela fait partie de ce que nous faisons. Or, une exploitation avicole américaine donnée aura autant de poulets qu'il y en a dans l'ensemble de la Colombie-Britannique. Les risques de maladie sont énormes. Si quelque chose arrive à cette exploitation, vous pouvez dire bonsoir à une bonne partie de votre production. Quelque chose de semblable s'est produit aux États-Unis il y a environ deux ans lorsque l'influenza aviaire a frappé l'industrie du dindon. Cela a eu d'énormes répercussions au Canada, car nous n'étions plus en mesure de nous procurer les dindonneaux dont nous avions besoin. Je crois donc que la plupart des agriculteurs à qui vous allez parler vont vous dire qu'ils attachent une grande valeur au modèle de la ferme familiale.

Senator Marshall: Do you think that we're headed to bigger farms because of these tax proposals?

La sénatrice Marshall : Croyez-vous que les changements proposés vont ouvrir la porte à une recrudescence des exploitations agricoles de plus grande envergure?

Mr. Etsell: As I said, as long as we can maintain the ability to facilitate intergenerational transfers on a tax-deferred basis, we're okay.

M. Etsell : Comme je l'ai dit, aussi longtemps que nous garderons la possibilité de faire des transferts intergénérationnels avec report d'impôt, nous serons en sécurité.

Senator Marshall: Thank you.

La sénatrice Marshall : Merci.

Senator Mockler: Thank you very much for sharing your comments on behalf of the British Columbia Agriculture Council.

Le sénateur Mockler : Merci beaucoup de nous avoir fait part de vos observations au nom du British Columbia Agriculture Council.

(The committee adjourned.)

(La séance est levée.)

EVIDENCE

VANCOUVER, Monday, November 6, 2017

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 1:02 p.m. to study the Minister of Finance's proposed changes to the Income Tax Act respecting the taxation of private corporations and the tax planning strategies involved.

[*English*]

Senator Mockler: Honourable Senators, welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on National Finance. I see we have a quorum and I declare the meeting in session.

My name is Percy Mockler, a senator from New Brunswick. At this time I would ask senators to introduce themselves, starting on my left, please.

Senator Pratte: André Pratte, Quebec.

Senator Andreychuk: Raynell Andreychuk, Saskatchewan.

Senator Oh: Senator Oh, Ontario.

Senator Marshall: Elizabeth Marshall, Newfoundland and Labrador.

Senator Mockler: We will have other senators joining us shortly. Today, I will recognize our two witnesses here in Vancouver.

Our committee continues the special study on the proposed changes to the Income Tax Act. We were mandated by the Senate of Canada, the Standing Senate Committee on National Finance, to be authorized to examine and report on the Minister of Finance's proposed changes to the Income Tax Act respecting the taxation of private corporations and the tax planning strategies involved, in particular, income sprinkling, holding passive investment inside a private corporation, and converting income into capital gains; that the committee take particular note in the order of reference of the impact of the government's proposed changes on incorporated small businesses and on professionals, income growth and government finances, the fairness of the taxation and different types of income, and other related matters; and that the committee will present and table its report in around December 15, at the least.

Before I officially introduce the witnesses, I see that three other senators have just joined us. Senators, would you please introduce yourselves?

TÉMOIGNAGES

VANCOUVER, le lundi 6 novembre 2017

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 13 h 2, afin d'étudier les modifications proposées par le ministre des Finances à la Loi de l'impôt sur le revenu concernant l'imposition des sociétés privées et les stratégies de planification fiscale connexes.

[*Traduction*]

Le sénateur Mockler : Honorables sénateurs, je vous souhaite la bienvenue à cette séance du Comité sénatorial permanent des finances nationales. Je vois que nous avons le quorum. La séance est ouverte.

Je suis Percy Mockler, sénateur du Nouveau-Brunswick. Je demanderais aux sénateurs de bien vouloir se présenter, en commençant par ma gauche, s'il vous plaît.

Le sénateur Pratte : André Pratte, Québec.

La sénatrice Andreychuk : Raynell Andreychuk, Saskatchewan.

Le sénateur Oh : Sénateur Oh, Ontario.

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

Le sénateur Mockler : D'autres sénateurs devraient arriver sous peu. Nous accueillons aujourd'hui nos deux témoins de Vancouver.

Notre comité poursuit son étude spéciale sur les modifications proposées à la Loi de l'impôt sur le revenu. Le Sénat du Canada nous a confié le mandat suivant : que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier, en vue d'en faire rapport, les modifications proposées par le ministre des Finances à la Loi de l'impôt sur le revenu concernant l'imposition des sociétés privées et les stratégies de planification fiscale connexes, et, plus particulièrement : la répartition du revenu; la détention de placements passifs dans une société privée; la conversion du revenu régulier en gain de capital; que le comité porte une attention particulière aux répercussions des changements proposés sur : les petites entreprises et les professionnels constitués en société; la croissance économique et les finances publiques; l'équité de l'imposition des différents types de revenu; et d'autres questions connexes; et que le comité présente son rapport final vers le 15 décembre au plus tard.

Je vais attendre avant de présenter officiellement les témoins, parce que je vois que trois autres sénateurs viennent d'arriver. Mesdames, monsieur, pourriez-vous s'il vous plaît vous présenter?

Senator Jaffer: Mobina Jaffer from B.C.

Senator Neufeld: Senator Neufeld, British Columbia.

Senator Cools: Senator Anne Cools, Toronto, Ontario.

Senator Mockler: Honourable senators, we have from the Fraser Institute, Mr. Charles Lammam, Director, Études Fiscales. We also have with us Professor Kevin Milligan, Department of Economics, University of British Columbia.

I have been informed by the clerk that Mr. Lammam will make the first presentation, to be followed by Professor Milligan. You have approximately five minutes each, and then we will move into questions.

Charles Lammam, Director, Fiscal Studies, Fraser Institute: Thank you for the opportunity to present some remarks on the federal government's proposed changes to the taxation of private corporations. I hope you find my comments helpful and informative as you deliberate these important public policy issues.

As noted, I am the Director of Fiscal Studies at the Fraser Institute, which is an independent, non-partisan, economic policy think tank. The institute's mission is to measure the impact of government policies and to broadly communicate to Canadians how those policies affect their lives and the lives of future generations.

My comments today reflect my own opinions and observations. They do not necessarily reflect the views of other staff, affiliated researchers, or the board of directors.

Since the committee has likely heard about the technical aspects of the government's proposed changes, I will focus my remarks on points that I think have not received sufficient attention, but first I commend the government for undertaking a review of the tax code announced in budget 2016.

Canada's personal income tax system has become increasingly complex and uncompetitive over the years, so the goal of reform is a positive one. One of the drivers of growing complexity is the proliferation of so-called boutique tax credits, which are economically ineffective tax breaks for certain groups and individuals. In fact, my Fraser Institute colleagues and I have published a study containing a detailed plan for how the federal government can dramatically simplify the tax system while fostering economic growth.

La sénatrice Jaffer : Mobina Jaffer, de la Colombie-Britannique.

Le sénateur Neufeld : Sénateur Neufeld, Colombie-Britannique.

La sénatrice Cools : Sénatrice Anne Cools, de Toronto, Ontario.

Le sénateur Mockler : Honorables sénateurs, nous accueillons M. Charles Lammam, directeur, Études fiscales, de l'Institut Fraser. Nous accueillons également M. Kevin Milligan, professeur d'économie à l'Université de la Colombie-Britannique.

Notre greffière m'a avisé que M. Lammam allait présenter son exposé en premier. M. Milligan présentera le sien ensuite. Vous avez chacun environ cinq minutes, puis nous passerons à la période de questions.

Charles Lammam, directeur, Études fiscales, Institut Fraser : Je vous remercie de l'occasion de témoigner à propos des modifications proposées par le gouvernement fédéral à l'imposition des sociétés privées. J'espère que ce que j'ai à dire vous sera utile et éclairera vos discussions sur ces importantes questions d'ordre public.

Comme cela a déjà été mentionné, je suis le directeur des études fiscales à l'Institut Fraser, un groupe de réflexion autonome et impartial axé sur les politiques économiques. La mission de l'institut est de mesurer l'impact des politiques gouvernementales et de communiquer en termes simples aux Canadiens les façons dont ces politiques influencent leur vie et la vie des générations futures.

Mon témoignage aujourd'hui reflète mes propres opinions et mon expérience. Ce que je vais dire ne correspond pas nécessairement aux positions des autres membres du personnel, des chercheurs affiliés ou du conseil d'administration.

Je tiens pour acquis que le comité a déjà pris conscience des aspects techniques des modifications proposées par le gouvernement. Mes commentaires seront donc surtout axés sur les points auxquels, selon moi, on n'a pas accordé suffisamment d'intérêt. Avant de commencer, je veux féliciter le gouvernement d'avoir entrepris d'examiner le code des impôts annoncé dans le budget de 2016.

Le régime d'imposition du revenu des particuliers au Canada est devenu, au fil des ans, de plus en plus complexe et de moins en moins concurrentiel. C'est donc une bonne chose qu'on ait décidé de le réformer. L'un des facteurs qui sous-tendent cette complexité croissante est la prolifération de crédits d'impôt ultraciblés, des crédits d'impôt accordés à certains groupes et certaines personnes, qui ne sont aucunement efficaces sur le plan économique. Mes collègues de l'Institut Fraser et moi avons publié une étude dans laquelle nous avons élaboré un plan

détaillé que le gouvernement du Canada pourrait adopter pour simplifier considérablement le régime fiscal et stimuler la croissance économique.

While I am supportive of tax reform, the government's proposed changes are a piecemeal approach that falls well short of the type of comprehensive tax reform that Canada now needs. When it comes to the proposed tax changes to private corporations, they do not address the underlying problem of why people pursue tax planning through such vehicles in the first place.

Je suis en faveur d'une réforme fiscale, mais le gouvernement a choisi d'adopter une approche fragmentaire qui est bien loin de la réforme fiscale exhaustive dont le Canada a présentement besoin. Les modifications proposées relativement à l'imposition des sociétés privées ne règlent pas les problèmes sous-jacents qui poussent les gens à utiliser de tels moyens pour leur planification fiscale en premier lieu.

Tax planning comes at a significant cost. Business owners, including professionals, must spend significant amounts of money on accountants and lawyers in order to pursue these options.

La planification fiscale exige d'importantes ressources financières. Les entrepreneurs, y compris les professionnels, doivent dépenser d'importantes sommes d'argent en services comptables et frais d'avocat s'ils choisissent ces options.

These expenditures make sense because the costs are less than the benefits gained by lowering their effective tax rates. Critically, the tax savings are a result of large gaps in tax rates between different levels and types of income.

Malgré tout, ces dépenses sont justifiées, puisque les coûts connexes sont inférieurs aux avantages que l'on peut tirer d'une diminution du taux d'imposition effectif. Le plus important, toutefois, c'est que les économies d'impôt réalisées varient en fonction des écarts massifs entre les taux d'imposition des différents types et fourchettes de revenu.

For instance, a professional can shift income from themselves to a spouse with lower earnings or perhaps a child with no income. If they can do so, the gains from lower tax rates can be significant.

Par exemple, un professionnel peut transférer son revenu à son conjoint ou sa conjointe dont le revenu est plus faible ou peut-être même à un enfant sans revenu. Dans ce genre de cas, un taux d'imposition faible peut s'avérer très avantageux.

Assume a doctor being taxed at the top federal rate of 33 per cent shifting income to a spouse who only works part time and pays income taxes at the lowest federal rate of 15 per cent. That's a significant reduction in the marginal tax rate from shifting income from one spouse to another. The gain is even larger if the income is shifted to an adult child with no income.

Disons qu'un médecin est imposé au taux d'imposition fédéral maximal de 33 p. 100. S'il transfère son revenu à son conjoint ou à sa conjointe qui travaille seulement à temps partiel et dont le taux d'imposition fédéral est le moins élevé, soit, 15 p. 100, le taux d'imposition marginal sera nettement plus faible grâce à ce transfert. Dans la même situation, le transfert serait encore plus avantageux s'il était fait à un enfant majeur sans revenu.

These tax differences are the reason people pursue the strategies in question. If the government reduced the gaps between tax rates it would reduce the incentives, that is, the benefits of such tax planning in the first place. Instead, the current government has made this gap larger by increasing the top federal rate from 29 per cent to 33 per cent.

Ces différences sur le plan fiscal expliquent pourquoi certaines personnes décident d'utiliser ce genre de stratégies. Les gens y seraient moins portés si le gouvernement réduisait les écarts entre les taux d'imposition, puisque, d'emblée, c'est exactement les avantages que l'on recherche avec la planification fiscale. Malheureusement, le gouvernement a procédé de la manière inverse et a agrandi l'écart en portant le taux d'imposition fédéral maximal de 29 à 33 p. 100.

By making the tax gap larger the federal government, along with several provincial governments, has inadvertently increased the incentives for eligible professionals and owners to use these strategies.

En augmentant l'écart fiscal, le gouvernement fédéral, ainsi que plusieurs gouvernements provinciaux encouragent, par inadvertance, davantage les professionnels et les entrepreneurs admissibles à recourir à ces stratégies.

Introducing new rules to mitigate the use of these strategies as the federal government proposes to do alone will likely not solve the underlying problem. They will simply incentivize accountants and lawyers to figure out new ways to get around the new rules for their clients. Indeed, a risk inherent in the

L'adoption de nouvelles règles pour décourager le recours à ce genre de stratégies comme le propose le gouvernement fédéral ne suffiront probablement pas, à elles seules, à régler les causes profondes du problème. Les comptables et les avocats seront simplement forcés de trouver de nouvelles façons de contourner les nouvelles règles pour leurs clients. Le risque intrinsèque à la

government's proposal is the potential to make the system more complicated without solving the fundamental problem.

A more effective solution is to concurrently eliminate, or at least meaningfully reduce, the tax rate differentials that exist in the system. Doing so would reduce the incentive for tax planning in the first place.

However, the government has further worsened the problem, particularly regarding the taxation of passive investment, with its planned reduction to the small business tax rate from 10.5 per cent to 9 per cent. Reducing the small business tax rate will also exacerbate an existing problem: the disincentive for small firms to grow.

The cut in the small business tax rate means that the tax disincentives small firms face as they grow and expand have increased. Research studies have noted that the enormous jump in taxes for businesses as they move from small to general is a disincentive for growth. After the change to the small business rate is fully implemented, there will be more than a 60 per cent increase in the tax rate when a firm moves from a small business to a general corporation. This is exacerbated by similar tax preferences imposed by the provinces.

More broadly, the proposed changes to the taxation of private corporations is just the latest example of how the government's approach to tax policy has sent negative signals to the country's skilled workers, entrepreneurs and investors.

Over the past two years, several ideas about how to change Canada's tax system have been publicly debated. Some have been implemented while others have been modified, abandoned or deferred. A common theme of these changes is targeting successful Canadians because of a misperception that upper earners aren't paying their fair share of taxes. We can talk more about this in the Q and A.

This approach, combined with the rhetoric from the government in its public communications, unintentionally signals to Canadians and the world that Canada is an unfriendly place to work and do business. This undermines our country's ability to attract skilled workers, entrepreneurs and investment. This is especially poignant given possible pro-growth tax reform south of the border. Thank you.

Senator Mockler: Thank you.

proposition du gouvernement est que des modifications pourraient compliquer davantage le système sans changer quoi que ce soit au problème fondamental.

Une solution plus efficace serait d'éliminer de façon simultanée — ou, du moins, de réduire considérablement — les écarts entre les taux d'imposition présents dans le régime actuel. Cette solution permettrait de réduire les avantages de la planification fiscale.

Cependant, le gouvernement a aggravé le problème, en particulier en ce qui a trait à l'imposition des placements passifs, avec la réduction prévue de 10,5 à 9 p. 100 du taux d'imposition pour les petites entreprises. La réduction du taux d'imposition des petites entreprises risque d'exacerber un problème actuel : cela dissuade les petites entreprises de prendre de l'expansion.

La réduction du taux d'imposition des petites entreprises veut dire que les petites entreprises ont une nouvelle raison de ne pas chercher à s'agrandir. Selon des études, l'énorme écart fiscal entre le taux d'imposition des petites entreprises et celui des entreprises d'autres tailles tend à décourager la croissance. Une fois que la modification du taux d'imposition des petites entreprises sera entrée en vigueur partout, les petites entreprises qui passent à une autre catégorie devront affronter une augmentation de plus de 60 p. 100 de leur taux d'imposition. En outre, les mesures fiscales provinciales qui vont dans le même sens viennent empirer le problème.

De façon générale, les modifications proposées à l'imposition des sociétés privées ne sont qu'un exemple récent du message négatif que le gouvernement envoie, avec son approche en matière de politique fiscale, aux travailleurs qualifiés, aux entrepreneurs et aux investisseurs du Canada.

Au cours des deux dernières années, plusieurs idées ont été soulevées dans le cadre du débat public sur la modification du régime fiscal canadien. Certaines idées ont été mises en œuvre, d'autres ont été modifiées, tandis que d'autres ont été abandonnées ou remises à plus tard. Un thème commun à ces changements revient à cibler les mieux nantis à cause de l'idée erronée selon laquelle les personnes à revenu élevé ne paient pas leur juste part en impôt. Nous pourrons approfondir le sujet pendant la période de questions.

Cette approche, conjuguée à la rhétorique du gouvernement dans ses communications publiques, envoie malencontreusement le message aux Canadiens et au reste du monde que le Canada est un endroit où il n'est pas aisé de travailler ou de faire des affaires. Cela mine les efforts de notre pays pour attirer des travailleurs qualifiés, des entrepreneurs et des investisseurs. La situation est particulièrement délicate, étant donné les réformes fiscales visant à promouvoir la croissance économique adoptées par nos voisins du Sud. Merci.

Le sénateur Mockler : Merci.

Professor Milligan, please.

Kevin Milligan, Professor, Department of Economics, University of British Columbia, as an individual: Thank you for the invitation to appear. The private corporation tax proposals released in July certainly met with some controversy, but I think the revisions to them announced in October go some way to improving the package.

On the issue of income sprinkling, I see no good reason why we should allow people who have private corporations to split income with their family members when we don't allow other Canadians to do that. I support the extension of the tax on split income rules to other family members as in the proposals.

On the issue of passive income, back in the 1960s the Royal Commission on Taxation, the Carter commission, recommended that the tax system should neither encourage nor discourage the retention of savings inside a corporation. In my view the proposed changes go some way to make some progress toward that goal by making it so that there's a balance in the taxation of savings inside and outside the corporation.

Importantly, by pinching down on these two channels of tax avoidance, the full package refocuses our business tax system on what it is supposed to do as laid out in the 1971 budget speech by Finance Minister Edgar Benson. Mr. Benson argued at the time when he introduced this tax measure that we had to make sure the goal of our small business tax system was to provide incentives for active investment in the business, not for a place to park your savings. It was a place to encourage investment in the economy and investment in a business.

In that context, I would like to address one part of the revised proposals, which is the lowering of the tax rate from 10.5 per cent down to 9 per cent for small businesses. It's important to understand exactly what this would do.

If income sprinkling is restricted and if passive investment is now taxed the same inside and outside a corporation, the only place for retained earnings to go where there is actually a tax incentive now is back inside the firm, back into active business operations of the firm through investment.

From my point of view that's a good outcome. That's the goal, as set out initially by the finance minister in 1971. This reform, by pinching off those other routes to get dollars out of the firm,

Monsieur Milligan, allez-y.

Kevin Milligan, professeur, Département d'économie, Université de la Colombie-Britannique, à titre personnel : Je vous remercie de l'invitation à témoigner. Les propositions fiscales relatives aux sociétés privées publiées en juillet ont bien entendu soulevé une certaine controverse, mais je crois que les modifications proposées en octobre représentent, jusqu'à un certain point, une amélioration globale.

Au sujet de la répartition du revenu, je ne vois aucune bonne raison pour laquelle nous devrions permettre aux propriétaires de sociétés privées de répartir leur revenu avec des membres de leur famille, tandis que cela est interdit au reste des Canadiens. Je suis en faveur de la proposition d'appliquer les règles relatives à l'impôt sur le revenu fractionné aux autres membres de la famille.

Au sujet des placements passifs, en 1960, la Commission royale d'enquête sur la fiscalité, la commission Carter, avait indiqué dans ses recommandations que le régime fiscal ne devrait ni encourager ni dissuader la conservation de l'épargne au sein d'une société. Je suis d'avis que les modifications proposées contribueront à cet objectif en équilibrant l'imposition sur l'épargne conservée à l'intérieur de l'entreprise ou placée à l'extérieur.

Il est important de souligner que le gouvernement, en s'attaquant à ces deux mécanismes d'évasion fiscale, propose un ensemble de mesures qui serviront à rétablir les visées initiales de notre régime fiscal des entreprises, conformément à ce qui avait été énoncé dans l'exposé budgétaire de 1971 par le ministre des Finances, M. Edgar Benson. À l'époque, M. Benson soutenait, quand il avait présenté la mesure fiscale, que notre objectif devait être de veiller à ce que le régime fiscal des petites entreprises encourage les entrepreneurs à investir activement dans leur entreprise, et non d'y laisser dormir leurs épargnes. Le contexte devait être propice à l'investissement dans l'économie et dans les entreprises.

Sur ce point, j'aimerais discuter d'une section des propositions révisées, soit la partie où il est question de réduire le taux d'imposition des petites entreprises de 10,5 à 9 p. 100. Il est crucial de comprendre exactement les conséquences que cela entraînerait.

Dans un contexte où le fractionnement du revenu est restreint et où les placements passifs sont imposés autant à l'intérieur qu'à l'extérieur d'une entreprise, tout ce qu'il convient de faire avec les bénéfices non répartis est de les réinvestir dans l'entreprise, parce que cela présente maintenant un incitatif fiscal. On réinvestit dans les activités commerciales concrètes de l'entreprise.

De mon point de vue, c'est une bonne chose. Cela correspond à l'objectif énoncé initialement par le ministre des Finances en 1971. La réforme, en éliminant les autres possibilités de

provides an incentive to channel those funds where we want them to go, which is into active operations of the firm.

On the last point, we have just heard some argue the idea of a tax wall because there is this gap between the taxation of small businesses and large businesses. I have two responses to that. First, when you look at the data there are actually very few firms that operate near the $500,000 limit where you move from being a small to a large corporation. It doesn't actually affect that many firms.

Second, when you look at this gap between small and large corporations, in the 1980s it was over 20 percentage points. In the 1990s it was 16 percentage points. As of 2019 it would be 6 percentage points. Today it's 4.5 percentage points, and it would go up from 6 percentage points. Historically speaking, this is not much of a wall, compared to where it has been in the past.

To conclude, I agree that it would be nice to have a full review of the tax system, a full review of the business tax system. That would be a good thing. I don't have any opposition to such an idea. I also think we have to deal with the system we have now, the small business deduction, to try to make the most of it. I see in this proposal a way to take the small business deduction we have right now and restore it back to its original purpose of providing an incentive for Canadians to invest in the active operations of their companies. Thank you.

Senator Mockler: Thank you very much.

Senator Jaffer: Thank you to both of you for your presentations.

I would like you to address one question. The government has not conducted an economic impact assessment of the proposed changes to the Income Tax Act, including its lowering of the small business income tax rate.

What would you believe would be the economic impact of the proposed changes in B.C.?

Mr. Lammam: I agree with you that it hasn't been done. We have just recently learned what the estimated revenue impacts will be, given the fiscal update released a few weeks ago.

My sense is that one of the things sorely missing in this debate is the effect on incentives from these tax changes. When we're talking about raising tax rates on people, we know from economic research that people will change their behaviour. You

placements extérieurs, encourage les entrepreneurs à investir là où nous voulons qu'ils investissent, soit dans les activités pertinentes de leur entreprise.

Nous venons justement d'entendre, relativement à ce que je viens de dire, qu'il existerait un obstacle fiscal à cause de l'écart entre le taux d'imposition des petites et des grandes entreprises. J'ai deux choses à dire en réponse à cela. D'abord, les données montrent qu'il y a très peu d'entreprises dont le chiffre d'affaires approche de la limite de 500 000 $ où une petite entreprise devient une grande entreprise. En réalité, peu d'entreprises doivent s'en préoccuper.

Ensuite, il y a l'écart entre le taux d'imposition des petites et des grandes entreprises : en 1980, l'écart était de plus de 20 points de pourcentage; dans les années 1990, il était de 16 points de pourcentage; et en 2019, il sera probablement de 6 points de pourcentage. Aujourd'hui, il s'établit à 4,5 points de pourcentage, et il s'élèverait, par rapport à 6 points de pourcentage. Comparativement à avec l'écart qui existait par le passé, c'est un bien piètre obstacle.

Pour conclure, je serais en faveur d'un examen exhaustif du régime fiscal, notamment celui des entreprises. Ce serait une bonne chose. Je ne vois aucune raison pour laquelle cela ne devrait pas être fait. Je crois aussi que nous devrions faire tout en notre pouvoir pour tirer parti au maximum du régime en vigueur, en ce qui concerne les déductions accordées aux petites entreprises. Je crois que cette proposition permettrait de prendre les déductions accordées aux petites entreprises actuellement afin de réorienter le régime vers ses objectifs initiaux, soit créer un contexte propice pour que les Canadiens puissent investir dans l'exploitation active de leur entreprise. Merci.

Le sénateur Mockler : Merci beaucoup.

La sénatrice Jaffer : Merci à vous deux de vos exposés.

Il y a une question que j'aimerais poser. Le gouvernement n'a pas mené d'évaluation des retombées économiques des modifications proposées à la Loi de l'impôt sur le revenu, y compris de la réduction du taux d'imposition des petites entreprises.

Selon vous, quels seraient les impacts économiques des changements proposés sur la Colombie-Britannique?

M. Lammam : C'est vrai, cela n'a pas été fait. Nous avons tout récemment été informés des impacts potentiels sur les revenus. La mise à jour relative à la situation financière a été publiée il y a quelques semaines.

Selon moi, un sujet qui est loin d'être suffisamment abordé dans le cadre de la discussion tient aux effets de ses modifications fiscales sur les incitatifs. Les études économiques ont démontré que les hausses fiscales ont un effet sur le

have reduced the rewards from working more, from investing, and from taking on risk. You are likely to engage in less of that behaviour.

We have not addressed, at all in the public debate, the fact that these changes will result in behavioural changes which will reduce economic activity.

This notion that a doctor will not continue to work the same number of hours at the current level of taxation afterward is not supported by any evidence. The notion that professionals will maintain their hours, not adjust their fees, and pass the additional tax that they pay to their customers is not something that is supported by the evidence.

There will be behavioural effects in addition to the passive investment changes that affect higher income earners. That will reduce the amount of investment or dollars available and will have economic effects.

I agree with you it is something that has been sorely missing, but it needs to be much broader than simply looking at what the effect of the small business tax rate reduction will be. My own view is obviously different from that of Professor Milligan. I have seen the evidence first presented at the Mintz tax committee in 1997 which showed that small businesses were less mobile. When you followed them year after year, they weren't growing past the small business threshold.

My expectation is that you will see fewer small businesses growing and becoming world champions. You will see more tax planning to take advantage of the small business rate and other features of our tax system geared toward small businesses.

If you are taking all of the recently proposed changes together, plus the previous changes enacted by the government including the higher marginal tax rate, there will be a net negative effect on Canada's growth prospects.

Mr. Milligan: Thanks for the question. I will take it in two steps. One step is thinking of what happens inside the firm when the firm earns profit. Currently right now there is an incentive to keep the money in the passive part of the firm where it is taxed more lightly relative to if it were pulled out of the firm because of the way the passive savings are taxed in a firm.

comportement des gens. Avec ces modifications, il est peu avantageux de travailler davantage ou de prendre des risques. Les gens seront donc moins susceptibles d'agir en ce sens.

Un point qui n'a pas été soulevé du tout dans le cadre de la discussion publique est le fait que les changements comportementaux découlant de ces modifications économiques vont ralentir l'activité économique.

On tient pour acquis qu'un médecin ne va pas changer son horaire de travail en réaction à la modification du taux d'imposition, mais ce n'est pas ce que les études montrent. L'idée que les professionnels vont travailler le même nombre d'heures sans ajuster leurs tarifs et refiler l'augmentation du taux d'imposition à leurs clients ne se reflète pas dans les données à notre disposition.

Ce n'est pas seulement ce que font les mieux nantis relativement aux placements passifs qui sera touché, il y aura aussi des changements dans les comportements. Les investissements ou les montants disponibles vont diminuer, et cela se fera ressentir dans l'économie.

Je suis d'accord avec vous quant au fait qu'il y a des lacunes importantes, mais il faut savoir prendre la situation dans son ensemble et non se restreindre uniquement aux effets potentiels entraînés par la réduction du taux d'imposition des petites entreprises. Clairement, ma position est différente de celle de M. Milligan. La première fois que j'ai été informé de ces données, c'était au comité fiscal Mintz, en 1997; les données montraient que les petites entreprises ont moins tendance à prendre de l'expansion. D'une année à l'autre, elles ne dépassaient pas le seuil de revenu pour les petites entreprises.

Je prédis que nous allons voir de moins en moins de croissance chez les petites entreprises et que moins d'entre elles vont devenir des leaders sur la scène mondiale. Il y aura aussi de plus en plus de planification fiscale cherchant à tirer parti du taux d'imposition des petites entreprises et d'autres avantages de notre régime fiscal pour les petites entreprises.

Dans l'ensemble, tous les changements proposés récemment, conjugués aux modifications précédentes adoptées par le gouvernement — comme l'augmentation du taux d'imposition marginal —, auront un effet négatif net sur les perspectives de croissance du Canada.

M. Milligan : Je vous remercie de la question. Je vais y répondre en deux parties. Premièrement, il faut réfléchir à ce qui se passe au sein d'une entreprise lorsqu'elle fait du profit. Présentement, il y a un incitatif à garder l'argent, sans l'utiliser, dans l'entreprise, où le taux d'imposition est moins élevé que si l'argent était placé à l'extérieur de l'entreprise. Cela est attribuable à la façon dont l'épargne passive est imposée au sein d'une entreprise.

There is also right now an incentive to flow the money through to your kids or your spouse who might not be working because of the way the income sprinkling tax system treats adult kids and spouses.

Actually, by closing those two things off with this reform is to say, “Okay, we have some profit inside the firm. When are we to do with it?” The biggest incentive is now to put it back inside the firm. In thinking about the economic analysis of the principles, it would seem to me that you will have more investment by small businesses in the active part of the firm, which I think is a good thing.

The second part of the question is about the broader return to entrepreneurship and to investment. We want more of those things in Canada. That’s why it’s important to also consider the cut in the small business tax rate in that context. The overall burden on small businesses will go up in some areas and down in others. In that way, it’s kind of back and forth. Hopefully it will even out.

I echo Mr. Lammam’s first point that it would be great to have more analysis at both the macro and micro level from the government so that we could actually dig into the numbers more easily.

Senator Jaffer: Many witnesses have suggested to us that we need a royal commission to look at the whole tax structure because it’s difficult and not as simple anymore, and there was mention of having lawyers and accountants. Since the Carter commission we have not had another commission, and I want to know what both of you think about doing a complete tax overhaul.

Mr. Lammam: I’m in 100 per cent violent agreement. My issue with the proposed changes is not that in isolation some of them are bad ideas. It’s that they are not being dealt with in a holistic way. If you are to crack down on tax planning in one area but maintain the incentives in the tax system to tax plan, I feel it’s very unlikely the proposed changes will actually do the job of mitigating tax planning because the reason why people do it is still there. You still have big tax rate differentials which encourage people to engage in that behaviour in the first place.

If we take a longer view beyond simply the proposed changes to small incorporated businesses and look at the way the government has removed some boutique tax credits in the tax system, it was an opportunity for the government to do away with ineffective tax breaks. In part, these boutique tax credits or

Il y a aussi un incitatif actuellement de refiler l’argent à vos enfants ou à votre partenaire conjugal, qui ne travaillent peut-être pas, à cause de la façon dont le régime fiscal fonctionne pour le fractionnement du revenu entre les enfants majeurs et les conjoints.

Dans les faits, une fois que la réforme aura restreint ces deux possibilités, les entrepreneurs vont se demander : « D’accord, l’entreprise a réalisé un profit. Qu’est-ce que nous faisons avec l’argent maintenant? » L’incitatif le plus fort maintenant est de réinvestir l’argent dans l’entreprise. Je crois, par rapport à l’analyse économique des principes, que les petits entrepreneurs vont investir davantage dans l’exploitation active de leur entreprise. C’est une bonne chose, selon moi.

Ensuite, il faut que le climat soit propice, de façon générale, au retour de l’entrepreneuriat et des investissements. Nous en avons besoin de plus au Canada, c’est pourquoi il est important d’examiner également la réduction du taux d’imposition des petites entreprises sous cet angle. Le fardeau fiscal global des petites entreprises va s’alourdir dans certains domaines, et diminuer dans d’autres. C’est un peu un mouvement de balancier. Avec un peu de chance, tout devrait s’équilibrer.

Je vais me faire l’écho du premier point soulevé par M. Lammam et dire que ce serait bien que le gouvernement entreprenne une analyse microéconomique et macroéconomique de la situation afin d’avoir aisément accès à des données.

La sénatrice Jaffer : De nombreux témoins nous ont dit que nous aurions besoin qu’une commission d’enquête parlementaire examine de façon exhaustive notre structure fiscale, vu sa complexité. Le régime fiscal est loin d’être simple aujourd’hui, et on nous a aussi parlé d’avocats et de comptables. Il n’y a pas eu d’autre commission depuis la commission Carter, et j’aimerais savoir ce que vous pensez tous les deux d’une réforme en profondeur de la fiscalité.

M. Lammam : J’appuierais cette initiative à 100 p. 100, complètement et fortement. Si j’ai un problème avec les modifications proposées, ce n’est pas parce que, prises de façon isolée, elles sont mauvaises. C’est plutôt qu’on ne s’attaque pas au problème de façon holistique. Si vous voulez freiner la planification fiscale dans un domaine, mais que vous maintenez les incitatifs du régime fiscal qui encouragent les gens à faire de la planification fiscale, alors il est très peu probable que les modifications proposées réussiront à atténuer ce phénomène, parce que les raisons pour lesquelles les gens font cela existeront toujours. L’énorme écart entre les taux d’imposition qui encourage les gens à faire cela en premier lieu sera toujours là.

Prenons une vue d’ensemble au lieu de nous attarder uniquement aux modifications proposées qui toucheront les petites entreprises et regardons la façon dont le gouvernement a éliminé certains crédits d’impôt ultraciblés dans le régime fiscal. Le gouvernement avait l’occasion de supprimer les allégements fiscaux inefficaces. Ces dépenses fiscales ou crédits d’impôt

tax expenditures are why we have a complicated tax system. They've proliferated over the last 20 years.

Instead of doing away with those and using the opportunity to concurrently reduce marginal tax rates by an equivalent amount and some pretty positive things for our tax system, in large part the government reduced one rate but then increased another. It's not engaged in the kind of wholesale tax reform that we saw back in 1987 when we had a similar situation. A lot of these special carve-outs were removed from the personal income tax system but, in exchange, the government used the resulting revenue to reduce marginal tax rates significantly.

I view this entire exercise, which involves a lot of political capital, as a bit of a lost opportunity. It takes a lot for a government to touch certain features of the tax system that people have become accustomed to, but in the process it has missed the opportunity to do some really positive things. I would say that's my main criticism of the tax change we're discussing today and the longer view of what the government has done in the last two years.

Mr. Milligan: I certainly think it would be useful to have a big review of the tax system. I believe the Royal Commission on Taxation took about five years to do its work in the 1960s. There has been a recent review in 2010-11 in the United Kingdom. They took a couple of years to do its work as well. It was really fine work. These things have been done before and could be done again.

That is a medium run kind of thing. It would take a number of years. It's possible to do both. There are some items in the tax system that require immediate attention, this being one of them. I would be happy to explain why. I think we could do that at the same time as thinking about a broader reform of the tax system.

I have a final point on the question of what you would get at the end of an exercise of a big royal commission. Hopefully it would a simpler tax system. I think we would all agree that would be a good thing, but I'm not as sure we would end up with one that would have lower gaps between personal and corporate rates. The reason is that over the past 20 years every country in the world, with the exception of the United States, has increased the gaps between corporate and personal tax rates. The reason why they have done that is because they want to maintain a progressive personal income tax system.

ultraciblés sont la raison pour laquelle notre régime fiscal est si compliqué. C'est parce qu'ils ont proliféré au cours des 20 dernières années.

Au lieu de les éliminer et de saisir l'occasion d'adopter une approche concurrentielle en réduisant d'un montant égal les taux d'imposition marginaux et d'améliorer notre régime fiscal, le gouvernement s'est contenté, dans l'ensemble, de réduire un taux et d'en augmenter un autre. Il n'a pas entrepris le même genre de réforme globale qu'en 1987, où la situation était similaire. Beaucoup de ces dispositions spéciales ont été retirées du régime d'imposition des particuliers, mais, en réaction, le gouvernement a utilisé les recettes pour réduire considérablement les taux d'imposition marginaux.

Je vois dans tout cet exercice — où beaucoup d'avantages politiques sont en jeu — une occasion manquée, si je peux dire. Le gouvernement doit déployer beaucoup d'efforts afin de modifier certaines caractéristiques du régime fiscal auxquelles les gens se sont habitués, mais il a peut-être aussi raté l'occasion de vraiment changer les choses pour le mieux. Voilà ce que je reproche le plus aux modifications fiscales à l'étude aujourd'hui et, dans l'ensemble, à ce que le gouvernement a fait au cours des deux dernières années.

M. Milligan : Il ne fait aucun doute dans mon esprit qu'il serait utile de réaliser un examen exhaustif du régime fiscal. Je crois que la Commission royale d'enquête sur la fiscalité a pris cinq ans pour réaliser ses travaux dans les années 1960. Récemment, en 2010-2011, le Royaume-Uni a entrepris un tel examen. Il lui a fallu quelques années pour l'accomplir aussi, mais c'était du très bon travail. Ce n'est pas la première fois que ce genre de chose est fait, et nous pourrions recommencer.

Il faudrait voir à moyen terme, parce que cela va prendre un certain nombre d'années. Ce serait toutefois possible de faire les deux. Certaines parties du régime fiscal ont besoin d'être examinées immédiatement, et ce dont il est question ici est l'une de ces parties. Je serai heureux de vous expliquer pourquoi. Je crois que nous pourrions nous pencher là-dessus, et, parallèlement, entreprendre un examen exhaustif afin de réformer en profondeur le régime fiscal.

J'ai une dernière chose à dire, à propos de ce qu'on obtiendrait après le grand examen de la commission royale d'enquête. Avec un peu de chance, on obtiendrait un régime fiscal simplifié. Je crois que nous pouvons tous nous entendre pour dire que ce serait une bonne chose, mais je ne suis pas sûr que le nouveau système comprendrait des écarts moins importants entre les taux d'imposition des particuliers et des entreprises. Cela est attribuable au fait que les écarts entre les taux d'imposition des particuliers et des entreprises se sont creusés au cours des 20 dernières années dans tous les pays du monde, mis à part aux États-Unis. C'est parce qu'ils veulent maintenir un régime d'impôt sur le revenu des particuliers progressif.

The way to shrink that gap is to give up on a progressive personal income tax system. I don't think that's where we ought to go, and I'm not sure what we would find if we had a big tax reform.

La façon dont on pourrait réduire l'écart serait d'abandonner le régime d'impôt sur le revenu des particuliers progressif. Je ne crois pas que ce soit ce qu'il faut faire, et je ne sais pas ce qu'il adviendrait si on entreprenait de réformer de façon exhaustive le régime fiscal.

Senator Mockler: Mr. Lammam, do you have additional information or comment?

Le sénateur Mockler : Monsieur Lammam, avez-vous d'autres renseignements à nous donner ou des commentaires à faire?

Mr. Lammam: Yes, I have a couple of things. One is that Canada already has a very progressive tax system. The notion that we don't is being fed by the government's misperception that upper earners are getting away with paying little tax. This is factually incorrect. It's 100 per cent factually incorrect. Right now we have the top 1 per cent of individual earners paying 21 per cent of all federal and provincial income tax, while earning 10 per cent of the country's income. That's a doubling of the tax load relative to their share of income.

M. Lammam : Oui, j'ai deux ou trois choses à dire. Premièrement, le régime fiscal au Canada est déjà très progressif. L'idée que ce n'est pas le cas vient de la perception erronée du gouvernement selon laquelle les mieux nantis sont capables de payer peu d'impôt. Dans les faits, c'est faux, c'est même à 100 p. 100 faux. Actuellement, les contribuables dans le premier percentile du revenu paient 21 p. 100 de tout l'impôt fédéral et provincial sur le revenu, et leur revenu est égal à 10 p. 100 du revenu du pays. Leur fardeau fiscal équivaut au double de leur pourcentage du revenu.

Though the government has talked a lot about tax fairness, it hasn't defined its metric for tax fairness. When you have a targeted group that is paying double its share personal income tax relative to share of income, you have to ask the question, "How much is progressive?" Canada is among the most progressive in terms of having small groups of taxpayers shoulder a larger share of the personal income tax.

Le gouvernement a beaucoup parlé de l'équité fiscale, mais il a omis de définir quelles mesures il utilisait pour juger de l'équité. Quand vous avez un groupe en particulier dont l'imposition sur le revenu équivaut au double de son pourcentage de revenu, il faut se poser la question : « Est-ce trop progressif? » Le Canada est l'un des pays les plus progressistes au monde sur le plan fiscal, en donnant à un petit groupe de contribuables le fardeau de payer une grande partie de l'impôt sur le revenu des particuliers.

I just want to clarify. It's important for us to talk about the reality of our personal income tax system because a lot of misperception is being fed into the public about top earners not paying enough.

Juste pour clarifier, c'est important que nous discutions de ce qui se passe concrètement dans notre régime d'impôt sur le revenu des particuliers, parce qu'on donne au public beaucoup d'information erronée à propos du fait que les contribuables aux plus hauts revenus ne paient pas assez.

I want to hone in on one point and why we need to talk broadly about tax reform. If you look at things like the unit of taxation, in Canada it's the individual, but we have transfer programs that look at the family level as the proper unit. There's a gap, and increasingly so, particularly as government transfers are now increasing between the different units, which is, again, very different from other countries.

Il y a un point que j'aimerais mettre en relief, et j'aimerais aussi expliquer pourquoi nous avons besoin de réformer l'ensemble du régime fiscal. Au Canada, l'unité d'imposition est le particulier, mais nous avons des programmes de transfert où l'unité est la famille. Il y a donc un écart, qui se creuse de plus en plus, en particulier maintenant que les transferts gouvernementaux se font entre différentes unités, qui peuvent, à nouveau, varier énormément d'un pays à l'autre.

One of the reasons why we see people use income sprinkling, as it has been termed, is that they're splitting income. It's dealing with a horizontal inequity in that some households have similar levels of income but are getting taxed at different rates because they have, say, one earner that earns a higher amount of income, versus another family that has two earners earning the same total income but less individually and paying less tax. This is one of the reasons why we have the kind of issues coming to the forefront.

L'une des raisons pour lesquelles les gens vont fractionner leur revenu, pour reprendre l'un des termes à la mode, c'est qu'ils souhaitent répartir leur revenu. Ils réagissent à l'iniquité horizontale où certains ménages ont des revenus similaires, mais imposés différemment parce que, dans un ménage, un des contribuables a un revenu plus élevé, alors que dans l'autre famille, deux contribuables ont le même revenu combiné, mais un revenu inférieur distinctement, ce qui fait qu'ils paient moins d'impôt. Voilà une des raisons qui expliquent pourquoi nous sommes maintenant confrontés à ce genre de problème.

Now is as good a time as ever to have tough discussions on what is the proper unit of taxation in Canada. There are certainly pros and cons each way, but there is a broader discussion to be had when we're raising all these issues.

Le temps est opportun maintenant d'entamer ce genre de discussion difficile sur ce que devrait être la bonne unité d'imposition au Canada. Chaque solution présente des avantages et des inconvénients, bien sûr, mais il convient d'examiner la situation dans son ensemble maintenant que toutes ces questions sont soulevées.

Senator Marshall: My question is for Professor Milligan. I must admit I was very interested in having you appear before the committee because I was aware you had been an adviser to the Economic Advisory Council of the Liberal Party and that you were in the Department of Finance last fall. I was thinking you may give us some information that we couldn't get from officials of the Department of Finance.

La sénatrice Marshall : Ma question s'adresse à M. Milligan. Je dois admettre que j'ai été très intéressée de vous voir comparaître devant le comité, parce que je savais que vous aviez été conseiller pour le Conseil consultatif sur l'économie du Parti libéral et que vous étiez au ministère des Finances l'automne dernier. Je me disais que vous pourriez nous fournir quelques renseignements que nous n'avons pas pu obtenir de la part des représentants du ministère des Finances.

I was kind of surprised after studying the initial proposals that you were saying in your opening remarks that the revisions improved the package. What did you mean by that?

J'ai été quelque peu surprise, après avoir étudié les propositions initiales, de vous entendre dire dans votre déclaration liminaire que les révisions représentaient une amélioration globale. Qu'entendiez-vous par cela?

Mr. Milligan: Thank you for the question. Just to clarify, I was part of a review committee that looked at tax expenditures in the personal income tax system and the corporate tax system in 2016.

M. Milligan : Merci de poser la question. À titre de précision, j'ai fait partie, en 2016, d'un comité d'examen qui a étudié les dépenses fiscales dans le régime d'impôt sur le revenu des particuliers et le régime d'imposition des sociétés.

Senator Marshall: Oh, you didn't work on this proposal.

La sénatrice Marshall : Oh, vous n'avez pas travaillé sur cette proposition.

Mr. Milligan: This is not my handiwork here. As part of that committee's work, we did provide advice on all matters of the tax system, but it was the Department of Finance that made this.

M. Milligan : Ce n'est pas mon œuvre ici. Dans le cadre du travail de ce comité, nous avons fourni des conseils sur toutes sortes de choses touchant le régime fiscal, mais c'est le ministère des Finances qui l'a fait.

Senator Marshall: I thought maybe you could give us some inside information on these, but carry on.

La sénatrice Marshall : Je me suis dit que vous pourriez peut-être nous fournir quelques tuyaux à ce sujet, mais poursuivez.

Mr. Milligan: I was as surprised as everyone else in July when this came out.

M. Milligan : J'ai été aussi surpris que tout le monde, en juillet, lorsque cette proposition est sortie.

To your question, why I thought this is an improvement for a couple of reasons. With the passive income measures the proposal now is to have an exemption of $50,000. I have two things about that. First, even with that exemption, 88 per cent of passive income would still be captured. In other words, even with that $50,000 exemption, 88 per cent of passive income would still be taxed under the new system. It goes to tell you that this is really heavily concentrated among the highest earners you see there.

Pour répondre à votre question, quelques raisons expliquent pourquoi je voyais cela comme une amélioration. Avec les mesures touchant le revenu passif, on propose maintenant une exemption de 50 000 $. J'ai deux choses à dire à ce propos. D'abord, même avec cette exemption, 88 p. 100 du revenu passif continueraient d'être visés. Autrement dit, même avec cette exemption de 50 000 $, 88 p. 100 du revenu passif continueraient d'être imposés en vertu du nouveau système. Cela vous montre que cela touche particulièrement la tranche des revenus les plus élevés que vous voyez ici.

Second, the $50,000 exemption covers a lot of people and a lot of the concerns raised in July, August and September. Doctors who were saving for maternity leave or other business owners who were saving inside their corporation to make further investments, would have to save an awful lot in order to have

Ensuite, l'exemption de 50 000 $ concerne beaucoup de gens et beaucoup des préoccupations soulevées en juillet, en août et en septembre. Des médecins qui économisaient en vue de leur congé de maternité ou d'autres propriétaires d'entreprise qui économisaient à l'intérieur de leur société afin de réaliser

income on those savings exceed $50,000. That's why I thought it was good. I thought having that kind of exemption was a good move.

d'autres investissements devraient économiser énormément pour que le revenu par rapport à ces économies dépasse les 50 000 $. C'est pourquoi je me suis dit que c'était une bonne initiative. Je me suis dit que c'était une bonne chose d'instaurer ce genre d'exemption.

Senator Marshall: Do you think that threshold is too low?

La sénatrice Marshall : Pensez-vous que ce seuil est trop bas?

Mr. Milligan: I actually think they've hit a nice spot there. As you move it higher, you would then end up exempting more and more of the passive income. It gets to a point where it might not be worth doing at all. As it goes too low, you start to affect more small businesses that are perhaps using retained earnings to ride the seas of their business up and down.

M. Milligan : Je pense en réalité qu'on a frappé dans le mille. Si vous le faites passer à l'échelon supérieur, vous allez finir par exempter une partie de plus en plus grande du revenu passif. On en vient à un point où cela ne vaudrait plus la peine de le faire du tout. Si le seuil est trop bas, vous commencez à toucher plus de petites entreprises qui utilisent peut-être des bénéfices non répartis pour composer avec les fluctuations de leur entreprise.

I thought of $50,000 a year of income as representing a 5 per cent return, which would mean about a million dollars of savings. I thought it was about the right amount to balance off those two concerns.

J'ai considéré les 50 000 $ de revenu par année comme un rendement de l'investissement de 5 p. 100, ce qui correspondrait à environ un million de dollars d'économies. Je me suis dit que c'était à peu près le bon montant pour trouver le juste équilibre entre ces deux préoccupations.

Senator Marshall: What about the reduction in the tax rate for small businesses? Do you support that, or do you think the gap between the small business income tax rate and the personal tax rate is now too large?

La sénatrice Marshall : Qu'en est-il de la réduction du taux d'imposition pour les petites entreprises? Appuyez-vous cette mesure ou pensez-vous que l'écart entre le taux d'imposition sur le revenu des petites entreprises et celui qui s'applique au revenu des particuliers est maintenant trop grand?

Mr. Milligan: With the passive income measures and income splitting measures in place, it kind of tightens up the system such that concerns about using small business as a tax shelter rather than as a legitimate tool for small business have diminished because those tax planning opportunities are now less.

M. Milligan : Grâce aux mesures relatives au revenu passif et au fractionnement du revenu qui sont en place, cela resserre en quelque sorte le système, de telle façon que les préoccupations liées à l'utilisation qu'en font les petites entreprises comme abri fiscal plutôt que comme outil légitime ont diminué, parce qu'il y a maintenant moins de possibilités de planification fiscale.

I think concerns about the small business rate have diminished relative to what they would have been in the absence of this reform. Whether moving the small business rate lower is a good move or not, I would say that many of the concerns are exaggerated. I think there are other measures one could take to replace the entire small business deduction system with other measures that might be better for growth and for investment.

Je pense que les inquiétudes au sujet du taux d'imposition pour les petites entreprises ont diminué par rapport à ce qu'elles auraient été sans cette réforme. Que le fait d'abaisser le taux d'imposition des petites entreprises soit ou non une bonne initiative, je dirais que bon nombre des préoccupations sont exagérées. Je pense qu'on pourrait adopter d'autres mesures pour remplacer le système entier de déductions accordées aux petites entreprises par d'autres mesures qui pourraient se révéler meilleures pour la croissance et les investissements.

In the context of having the small business deduction system that we have, having the rate at 9 per cent or 10.5 per cent doesn't seem to me to be a large difference.

Dans le contexte du système de déductions accordées aux petites entreprises que nous avons, je n'ai pas l'impression que la différence est grande entre un taux de 9 p. 100 ou de 10,5 p. 100.

Senator Marshall: Mr. Lammam, when the minister appeared before the committee last week, I asked him about his reference to the term dead money when he did an interview for The Globe and Mail last fall. He referred to all this dead money in private corporations.

La sénatrice Marshall : Monsieur Lammam, lorsque le ministre a comparu devant le comité la semaine dernière, je lui ai posé une question au sujet de son utilisation du terme « argent improductif laissé à dormir » lorsqu'il a donné une entrevue au *Globe and Mail* l'automne dernier. Il a fait mention de tout cet argent improductif laissé à dormir dans des sociétés privées.

Can you comment on the reference to dead money which I take it he used in terms of retained earnings?

Mr. Lammam: I don't have any particular comments on the minister's view of what's happening with small businesses, but I want to comment on the issue of the small business rate reduction, coupled with the exemption.

All things equal, if the small business rate falls, you now inadvertently create an incentive for people who qualify for below the exemption, the people with a million or less, to use the vehicles for tax planning.

Let's be clear. That is not solving the underlying problem. That is making it worse. I have very strong views about this in that I think we should have a single rate. I don't think we should have a tax system that dictates whether it's advantageous to be a small or large firm.

In this regard I believe this was a bad move. It was bad policy when it was proposed by the previous government, and I think it is bad policy now that it's going ahead. We have to remember that there are provincial small business preferential rates. For example, in Manitoba it is zero.

Senator Marshall: That's right.

Mr. Lammam: When you add them up, we're talking about a significant disincentive, coupled with other features of the tax system for small businesses to grow. Sometimes you don't really see it because businesses are broken up into smaller and smaller units so that you don't actually see the behaviour immediately in the data.

Senator Marshall: I have one final question for Mr. Milligan. My office has exchanged emails with you with regard to the additional revenues the government will collect as a result. For the tax on split income the estimate was $250 million. I know the minister in one interview, said that for passive income it would be multiples of $250 million. Now, with the revisions he released lately, it will be smaller than that.

Could you give us some idea or some comment with regard to the additional revenues that are to be collected by the government?

Pouvez-vous commenter son allusion à l'argent improductif laissé à dormir qui concernait, je suppose, les bénéfices non répartis?

M. Lammam : Je n'ai pas de commentaire particulier sur la perception qu'a le ministre de ce qui se passe avec les petites entreprises, mais j'aimerais parler de la question de la réduction du taux d'imposition des petites entreprises ainsi que de l'exemption.

Toutes proportions gardées, si le taux d'imposition des petites entreprises chute, vous aurez créé par inadvertance un incitatif pour les gens qui sont admissibles à un montant inférieur à l'exemption, les gens qui ont un million de dollars ou moins, pour qu'ils utilisent les véhicules concernant la planification fiscale.

Soyons clairs : cela ne règle pas le problème sous-jacent, ça l'empire. J'ai des opinions bien arrêtées à ce sujet, parce que je crois que nous devrions avoir un taux unique. Je ne pense pas que nous devrions avoir un régime fiscal qui dicte si c'est avantageux d'être une petite ou une grande société.

À cet égard, je pense que c'était une mauvaise initiative. C'était une mauvaise politique lorsqu'elle a été proposée par le gouvernement précédent, et je pense que c'est maintenant une mauvaise politique qui va de l'avant. Nous devons nous rappeler qu'il y a des taux préférentiels provinciaux pour les petites entreprises. Par exemple, celui du Manitoba est de zéro.

La sénatrice Marshall : C'est exact.

M. Lammam : Lorsque vous les additionnez, nous parlons d'une mesure dissuasive importante, associée à d'autres caractéristiques du système fiscal, pour que les petites entreprises puissent croître. Parfois, vous ne le voyez pas vraiment, parce que les entreprises sont divisées en unités de plus en plus petites, et vous ne voyez donc en réalité pas immédiatement le comportement dans les données.

La sénatrice Marshall : J'ai une dernière question pour M. Milligan. Mon bureau a échangé des courriels avec vous concernant les revenus additionnels que le gouvernement va percevoir comme résultat de cette initiative. En ce qui concerne l'impôt sur le revenu fractionné, l'estimation était de 250 millions de dollars. Je sais que, dans une entrevue, le ministre a dit qu'en ce qui concerne le revenu passif, il serait question de multiples de 250 millions de dollars. Maintenant, compte tenu des révisions qu'il a récemment fait paraître, le montant sera inférieur à cela.

Pourriez-vous nous donner une petite idée ou nous fournir quelques commentaires en ce qui concerne les revenus additionnels qui doivent être perçus par le gouvernement?

Mr. Milligan: Sure. The first and basic answer is that they have not been clear about this yet. I'm not sure if it was during the update or in an interview after, but I did hear the minister say in the week of thee fall fiscal update that there would be more information on that in the regular budget cycle in February or March when it happens.

Senator Marshall: In 2018.

Mr. Milligan: I don't think we have all the information now, but I can say that in the July document there was an intention expressed that existing savings would be grandfathered in, meaning that there would be no change to the treatment of savings already in a firm. It would only be on a going forward basis.

There are many ways one could interpret exactly how they are to implement it. That has not yet been made clear. I'm hoping, as maybe many are, to have that clarity happen in the budget when it comes through in February or March. Until that point it's only speculation.

Because of that, though, what I can say is that however they do the going forward or the grandfathering, the revenue change will phase in through time. It's only as new savings accumulate that would be affected by the new rules. The extra revenue would then appear because the existing stock of savings would not be subject to the new rules.

Senator Marshall: For passive income it is probably not that high starting off, but it should grow.

Mr. Milligan: Wherever it starts off, it will certainly grow because of the grandfathering aspect to it. Again, that will need to be clarified as we go forward.

Senator Marshall: Mr. Lammam, do you have any comment on that?

Mr. Lammam: For fear of sounding like a broken record, I wonder about the exemption. I wonder about how the legislation will ultimately look with regard to the restrictions on income sprinkling. When you add all this up, the amount of complexity embedded in the personal income tax system over and above what we have today, plus the administrative costs for the Canada Revenue Agency to enforce the new legislation, is quite concerning to me. I think we all agree here, or maybe we don't, there is widespread consensus among Canadians that our personal tax system is overly complex. These changes make our system more complex.

M. Milligan : Bien sûr. La première réponse, et elle est fondamentale, c'est que le gouvernement n'a pas encore été clair à ce propos. Je ne suis pas sûr si c'était durant la mise à jour ou dans une entrevue ultérieure, mais j'ai entendu le ministre dire, au cours de la semaine de la mise à jour financière de l'automne, qu'il y aurait plus de renseignements à ce sujet dans le cycle budgétaire habituel, en février ou en mars, lorsqu'il se produira.

La sénatrice Marshall : En 2018.

M. Milligan : Je ne crois pas que nous ayons tous les renseignements en ce moment, mais je peux dire que, dans le document de juillet, on avait exprimé l'intention selon laquelle les économies existantes bénéficieraient d'une clause de droits acquis, ce qui veut dire qu'aucun changement ne serait apporté au traitement des économies se trouvant déjà dans une société. Cette disposition ne s'appliquera qu'à l'avenir.

Les possibilités d'interprétation de la façon exacte dont cette mesure sera mise en œuvre sont nombreuses. Cela n'a pas encore été exprimé clairement. J'espère, comme bon nombre d'entre vous l'espérez peut-être, obtenir ces précisions lorsque le budget sera annoncé, en février ou en mars. Jusqu'à ce moment, on ne peut que spéculer.

Cependant, pour cette raison, ce que je peux dire, c'est que peu importe la façon dont on s'occupe de la prospective ou de la clause de droits acquis, le changement du revenu entrera graduellement en vigueur au fil du temps. Ce ne sont que les nouvelles économies accumulées qui seront touchées par les nouvelles règles. Les revenus supplémentaires apparaîtraient donc, parce que le paquet d'économies existant ne serait pas assujetti aux nouvelles règles.

La sénatrice Marshall : Pour ce qui est du revenu passif, ce n'est probablement pas si élevé au début, mais cela devrait augmenter.

M. Milligan : Peu importe où cela commence, cela va certainement augmenter en raison de l'aspect de la clause de droits acquis qui y est rattachée. De nouveau, ces détails devront être clarifiés à mesure que nous allons de l'avant.

La sénatrice Marshall : Monsieur Lammam, avez-vous des choses à dire à ce sujet?

M. Lammam : Au risque de paraître comme un disque rayé, je me questionne au sujet de l'exemption, de l'aspect final de la législation en ce qui concerne les restrictions liées au fractionnement du revenu. Lorsque vous additionnez tout cela, le degré de complexité intégré dans le régime d'impôt sur le revenu des particuliers en plus de ce que nous avons aujourd'hui, outre les frais administratifs que devra assumer l'Agence du revenu du Canada pour mettre en application la nouvelle législation, me semble assez préoccupant. Je pense que nous sommes tous d'accord ici pour dire, ou peut-être que nous ne le sommes pas, qu'il y a un vaste consensus entre les Canadiens selon lequel

Then the question you have to ask then is for what. Are we addressing the underlying problem? I don't believe that we are.

The underlying problem is that we have differential tax rates that are incentivizing people to tax plan. In some cases, when you are in the province of Ontario you face a top marginal tax rate of 53.5 per cent. People are pursuing these mechanisms in order to reduce their tax burden because we have very high marginal tax rates.

In fact, we have the top marginal tax rate in the English-speaking world right now. Until recently we had the sixth highest among 35 industrialized countries.

Let's deal with the reason why we're seeing tax planning before making the system much more complicated than it already is. That is my fundamental concern with these proposals.

Senator Marshall: Thank you.

Senator Pratte: I have a couple of questions. The first, Professor Milligan, is on income sprinkling. I guess it would be quite simple if we said very simply that adult children and spouses had no right at all to receive dividends. The moment you get into the contribution and what is a reasonable contribution, it gets more complicated. Then we get to the complexity aspect that Mr. Lammam mentioned.

When we had the CRA people as witnesses last week they themselves called it challenging, which I don't find very reassuring. Are you at all concerned about this aspect of things, how complex it will be to administer the reasonableness test of the contribution by spouses and adult children?

Mr. Milligan: Thanks for the question. To start, as an economist I think the principle of allowing equal treatment of people with and without corporations is important. That's why I support the movement toward expanding the tax on the split-income rule to family members.

Now, thinking about the administration of that, I do have concerns about how it will be implemented. We heard in October from the minister that they plan to make it simpler. We have not seen those details. These are good questions to ask.

notre régime d'impôt sur le revenu des particuliers est trop complexe. Ces changements compliqueront davantage notre système.

Puis, la question que vous devez vous poser c'est, pour quelle raison? Nous attaquons-nous au problème sous-jacent? Je ne pense pas que nous le fassions.

Le problème sous-jacent, c'est que nous avons des taux d'imposition différentiels qui encouragent les gens à effectuer une planification fiscale. Dans certains cas, lorsque vous êtes dans la province de l'Ontario, vous faites face à un taux d'imposition marginal le plus élevé de 53,5 p. 100. Les gens utilisent ces mécanismes pour réduire leur fardeau fiscal parce qu'ils ont des taux d'imposition marginaux très élevés.

De fait, nous avons le taux d'imposition marginal le plus élevé du monde anglophone en ce moment. Jusqu'à récemment, il se classait au sixième rang de 35 pays industrialisés.

Occupons-nous de la raison pour laquelle nous assistons à de la planification fiscale avant de complexifier le système davantage. C'est ma préoccupation fondamentale par rapport à ces propositions.

La sénatrice Marshall : Merci.

Le sénateur Pratte : J'ai quelques questions. La première, monsieur Milligan, concerne le fractionnement du revenu. J'imagine qu'il serait assez simple de dire très simplement que les enfants adultes et les conjoints n'ont pas du tout le droit de recevoir des dividendes. Dès qu'on arrive à la question de la contribution et à ce qui constitue une contribution raisonnable, les choses se compliquent. Nous arrivons ensuite à l'aspect de la complexité que M. Lammam a mentionné.

Lorsque les gens de l'ARC sont venus témoigner la semaine dernière, ils ont eux-mêmes dit que c'était une situation difficile, ce que je ne trouve pas très rassurant. Êtes-vous inquiet par rapport à cet aspect des choses, par rapport à la complexité que suppose l'application du critère du caractère raisonnable à la contribution par les conjoints et les enfants adultes?

M. Milligan : Merci de poser la question. Pour commencer, en tant qu'économiste, je pense que le principe qui consiste à permettre un traitement égal des personnes, avec et sans les sociétés, est important. C'est pourquoi j'appuie le mouvement vers l'élargissement de l'impôt concernant les règles relatives au revenu fractionné pour les membres de la famille.

Maintenant, si on réfléchit à l'application de cette méthode, j'ai des préoccupations par rapport à la mise en œuvre. En octobre, nous avons entendu le ministre dire qu'il prévoit simplifier cette méthode. Nous n'avons pas vu ces détails. Ce sont de bonnes questions à poser.

At the same time, I do think we can have the technology. We can figure out a way to do it. I don't rule it out as something that is beyond our ability to do, but I do think it is important to ask questions about how they will do it, and we haven't seen sufficient detail at this point.

En même temps, je pense que nous avons la technologie. Nous pouvons trouver une façon de l'appliquer. Je ne l'élimine pas comme quelque chose qui est au-delà de notre capacité, mais je pense qu'il est important de demander comment on le fera, et nous n'avons pas encore vu des détails suffisants pour l'instant.

Senator Pratte: What kinds of contributions would be reasonable in your mind? For instance, the spouse of a small business owner who does not work per se for the company but raises the kids has been raised before us. The spouse raises the kids but in a way shares in the risks of the business, without directly working for the firm. The spouse raises the kids and without that work the business could not exist. Would that be a reasonable contribution?

Le sénateur Pratte : Quel genre de contributions seraient raisonnables à votre avis? Par exemple, la question du conjoint d'un propriétaire de petite entreprise qui ne travaille pas en tant que tel pour l'entreprise, mais qui élève les enfants nous a été présentée. Le conjoint élève les enfants, mais partage d'une certaine façon les risques associés à l'entreprise, sans travailler directement pour la société. Le conjoint élève les enfants, et, sans ce travail, l'entreprise ne pourrait pas exister. S'agirait-il d'une contribution raisonnable?

Mr. Milligan: I don't have much sympathy with that particular example because everyone else who has a job might have support at home as well which facilitates their work and their job. We have decided in Canada to have the individual as the unit of taxation. That means that we have to recognize one's own effort and not think of the family unit as the unit for taxation.

M. Milligan : Je n'ai pas beaucoup de sympathie pour cet exemple particulier, parce que n'importe qui d'autre qui a un emploi pourrait aussi avoir une personne de soutien à la maison qui facilite son travail et son emploi. Au Canada, nous avons décidé que l'unité d'imposition serait le particulier. Cela signifie que nous devons reconnaître les propres efforts des personnes et ne pas considérer l'unité familiale comme l'unité d'imposition.

In general, thinking about how we would measure the contributions, whether that would be generating ideas, whether that would be contributing capital, or whether that would be contributing labour, it will come into exactly where the government plans to lay down the rules about how to administer that test.

En général, si on pense à la façon dont nous mesurerions les contributions, à savoir si ce serait la génération d'idées, la contribution de capital ou la fourniture d'un travail, on va s'adapter exactement aux limites que le gouvernement prévoit fixer à cet égard.

Mr. Lammam: Let me make a conjecture here at this table and we'll revisit it once this goes through.

M. Lammam : Permettez-moi de faire une supposition ici, à cette table, et nous la réexaminerons une fois que cela sera adopté.

Whatever the test will be, you will likely see spouses and adult children fulfilling whatever that is. If it's filing more you will probably see an increased amount of people working toward what the rules are.

Peu importe le critère, vous verrez probablement des conjoints et des enfants adultes qui le respecteront. S'il s'agit de déclarer davantage d'heures au travail, vous verrez probablement un nombre accru de gens s'employer à respecter les règles.

Again, the problem is that tax rate differentials exist. They are incentivizing people to take advantage of tax planning strategies. The way you fix that is by reducing those tax rate differentials, not by increasing them, by the way, which is what we have been doing over the last two years federally and over the last seven years when you include the provinces.

De nouveau, le problème, c'est qu'il existe des taux d'imposition différentiels. Ils encouragent les gens à profiter des stratégies de planification fiscale. La façon dont vous pouvez régler cela, c'est en réduisant ces taux d'imposition différentiels, non pas en les augmentant, soit, en passant, ce que nous avons fait au cours des deux dernières années à l'échelle fédérale et au cours des sept dernières années si on inclut les provinces.

Senator Pratte: I have one short final question on the data that we're using to measure how many of the CCPCs are affected by these changes and what the government has told us.

Le sénateur Pratte : J'ai une dernière brève question sur les données que nous utilisons pour mesurer le nombre de SPCC qui sont touchées par ces changements et ce que le gouvernement nous a dit.

I think, Mr. Milligan, you have used data yourself today, for instance, on the income sprinkling being used by CCPCs which would therefore be affected. Less than 3 per cent of the CCPCs are over the $50,000 threshold and therefore would be affected.

Monsieur Milligan, je pense que vous avez utilisé vous-même des données aujourd'hui, par exemple, par rapport au fractionnement du revenu qui est utilisé par les SPCC, qui

We have asked many of the witnesses representing chambers of commerce and so on whether they believe these data are correct. They have consistently said no. They think that many more of their members are affected than what those data show.

Do you have any comments on this?

Mr. Lammam: My comment on this is that we have basically created a two-tier system. It's okay to have passive investment with assets up to a million dollars but it's not okay afterward. To me, what this speaks to is the broader strategy that's being pursued, which is signaling to Canadians and people outside of Canada that the more successful you are, is just not acceptable here. There will higher tax rates and even higher tax rates.

Let me just digress for a moment. With speeding tickets we want to have the fine increase as you spend over the limit. That's not the kind of behaviour we want. We don't want people speeding all over the roads. Earning income is a kind of productive endeavor with people taking risks, people being entrepreneurial and people being successful, you don't want to have the same strategy in that you are penalizing people at 53.5 per cent marginal tax rates. That's going to result basically in a signal to people who are not there yet that once you become successful you will essentially be penalized through the tax system.

Similarly, with the passive investment exemption, I worry that by creating another tier with the general corporate income tax rate and exacerbating the existing gap between the two we are sending the wrong signals at a time when there are significant economic headwinds. In Canada, business investment after inflation is down nearly 20 per cent since 2014. There is dramatically low business investment. We have reductions in confidence among small and large business leaders in the country.

There is the likelihood of NAFTA renegotiations. There's a lot of headwinds against Canada and potentially pro-growth tax reform south of the border.

Rather than moving in a direction that makes our country more hospitable to investment and more hospitable to skilled workers, we're going the other way. That is my concern with these additional tiers and the kind of language being used. The finance minister said in an interview, and I quote, "We're going to go after and target the wealthy." This type of language and rhetoric

seraient par conséquent touchées. Moins de 3 p. 100 des SPCC dépassent le seuil de 50 000 $ et seraient donc touchées.

Nous avons demandé à de nombreux témoins représentant les chambres de commerce et d'autres entités s'ils croyaient que ces données sont exactes. Ils ont systématiquement répondu que non. Ils pensent qu'un nombre bien plus grand de leurs membres que ce que ces données montrent maintenant sont touchés.

Avez-vous quelque chose à dire à ce sujet?

M. Lammam : Ce que je veux dire par rapport à cela, c'est que nous avons essentiellement créé un système à deux niveaux. C'est correct d'avoir des investissements passifs avec des actifs pouvant aller jusqu'à 1 million de dollars, mais ce n'est pas correct par la suite. À mon avis, cela en dit long sur la stratégie plus vaste qu'on envisage, c'est-à-dire signaler aux Canadiens et aux gens situés à l'extérieur du Canada qu'on n'accepte tout simplement pas ici ceux qui réussissent le mieux. Il y aura des taux d'imposition de plus en plus élevés.

Permettez-moi de faire une petite digression. Avec les contraventions pour excès de vitesse, nous voulons que l'amende augmente à mesure que vous dépassez la limite. Ce n'est pas le genre de comportement que nous souhaitons. Nous ne voulons pas que les gens fassent des excès de vitesse partout sur les routes. Le fait de gagner un revenu est un genre d'entreprise productive où des gens prennent des risques, ont l'esprit d'entreprise et prospèrent; vous ne voulez pas avoir la même stratégie où vous pénalisez des gens à des taux d'imposition marginaux de 53,5 p. 100. Cela va essentiellement envoyer aux personnes qui ne sont pas encore là le signal selon lequel, une fois qu'elles seront prospères, elles seront essentiellement pénalisées par l'intermédiaire du système fiscal.

De même, avec l'exemption touchant les investissements passifs, je m'inquiète du fait qu'en créant un autre palier avec le taux général d'imposition du revenu des sociétés et l'exacerbation de l'écart existant entre les deux, nous envoyions les mauvais signaux à un moment où il y a des perturbations économiques importantes. Au Canada, les investissements des entreprises après l'inflation ont baissé de près de 20 p. 100 depuis 2014. Les investissements des entreprises sont radicalement faibles. Nous avons vu une perte de confiance des dirigeants de petites et grandes entreprises au pays.

Des renégociations de l'ALENA sont possibles. Il y a beaucoup de vents contraires au Canada et une possible réforme fiscale favorable à la croissance au sud de la frontière.

Plutôt que d'aller dans une direction qui rend notre pays plus accueillant pour les investissements et les travailleurs qualifiés, nous allons dans l'autre sens. C'est ma préoccupation avec ces niveaux additionnels et le genre de langage qui est utilisé. Le ministre des Finances a dit dans une entrevue, et je cite : « Nous allons poursuivre et viser les riches. » Ce type de langage et de

is unhelpful at a time now when we do face significant headwinds.

Mr. Milligan: To the question, I have a lot of confidence in the data. Let me tell you why. It's because I have seen similar answers from different researchers both inside and outside government, using different data sources and different approaches to get to around the same place.

For example, on the split income or dividend sprinkling, I'm referring to a paper by David Macdonald from the Canadian Centre for Policy Alternatives. We can compare that to the estimates from Professor Michael Wolfson from Ottawa and to estimates from the government itself inside. Those are three different sources of answers around the same. That's where I find the confidence. I always like to see different researchers with different approaches getting the same answer. That really increases my level of confidence. I don't share the concerns of others about the data.

Senator Andreychuk: I want to pick up on growing the economy in Canada. I sit on the Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade. We spend a lot of time responding to a government that said that we need to grow our economy and that the growth would be in small and medium size businesses, the backbone of Canada. Our Minister of Trade now is in Asia looking for opportunities for small and medium size businesses.

Against that background, you're saying that it is okay. We know that the devil is in the detail, but we are worrying about the top 3 per cent that will be trapped. I wonder what it will do to risk. The overall conclusion from all the fine people like you coming to testify at the other committees has been: "We really are a risk-averse country. What we have to do is create, take the best minds we have and give them a chance."

You start out in your basement, or wherever you are, with all of the new technologies. How do we give them more incentives to be creative and to be competitive internationally? The concern is that the growth will not just be in Canada. We won't survive if we can't do it internationally.

How do we signal them that they're really the hub and the importance? We don't want them to stay small. It's one thing when you talk about a mom and pop shop. They just want to get their kids through school, and that's it. The creativity of the service industries, the technology industries and the cyber industries often come from one creative mind taking a risk. Wouldn't we be sending signals to get bigger and be smarter? How do we do that with these issues?

rhétorique est inutile à un moment où nous faisons face à des perturbations importantes.

M. Milligan : Pour répondre à la question, j'ai beaucoup confiance dans les données. Permettez-moi de vous dire pourquoi. C'est parce que j'ai vu des réponses semblables de chercheurs différents à l'intérieur et à l'extérieur du gouvernement, qui utilisent des sources de données différentes et des approches différentes pour arriver à peu près au même point.

Par exemple, en ce qui concerne le fractionnement du revenu ou le versement sélectif de dividendes, je me reporte à un article rédigé par David Macdonald, du Centre canadien de politiques alternatives. Nous pouvons comparer cela aux estimations du professeur Michael Wolfson, d'Ottawa, et à celles de l'intérieur du gouvernement lui-même. Ce sont trois différentes sources de réponses qui se ressemblent. C'est de là que provient ma confiance. J'aime toujours voir des chercheurs différents avec des approches différentes qui arrivent à la même réponse. Cela augmente vraiment mon niveau de confiance. Je n'ai pas les mêmes préoccupations que d'autres au sujet des données.

La sénatrice Andreychuk : Je veux revenir sur la croissance de l'économie au Canada. Je siège au Comité sénatorial permanent des affaires étrangères. Nous passons beaucoup de temps à répondre à un gouvernement qui a dit que nous devons faire croître notre économie et que la croissance devrait se faire dans les petites et moyennes entreprises, l'épine dorsale du Canada. Notre ministre du Commerce est maintenant en Asie à la recherche de débouchés pour les petites et moyennes entreprises.

Par rapport à ce contexte, vous dites que c'est correct. Nous savons que les difficultés surgissent des menus détails, mais nous nous inquiétons par rapport aux 3 p. 100 qui seront piégés. Je me demande ce qu'il adviendra du risque. La conclusion globale de toutes les bonnes personnes comme vous qui viennent témoigner devant les autres comités a été celle-ci : « Nous sommes vraiment un pays qui tient le risque en aversion. Ce que nous devons faire, c'est créer, utiliser les meilleurs esprits que nous avons et leur donner une chance. »

Vous commencez dans votre sous-sol, ou peu importe où vous êtes, avec toutes les nouvelles technologies. Comment leur donnons-nous plus d'incitatifs pour être créatifs et concurrentiels à l'échelle internationale? La préoccupation, c'est que la croissance ne se fera pas seulement au Canada. Nous ne survivrons pas si nous ne pouvons pas le faire à l'étranger.

Comment pouvons-nous leur signaler qu'ils sont vraiment la plaque tournante et l'élément important? Nous ne voulons pas qu'ils restent petits. C'est une chose lorsque vous parlez d'une exploitation familiale. Les propriétaires veulent juste que leurs enfants terminent leurs études, et c'est tout. La créativité des industries de service, des industries des technologies et des industries du domaine cybernétique jaillit souvent lorsqu'un esprit créatif prend un risque. N'enverrions-nous pas des signaux

comme quoi il faut viser à devenir plus grand et plus intelligent? Comment pouvons-nous faire cela dans ce contexte?

You say the devil is in the detail. What detail would you put in there to create it? I'll start with Mr. Lammam and then Mr. Milligan.

Vous dites que les difficultés surgissent des menus détails. Quels détails mettriez-vous là-dedans pour le créer? Je vais commencer par M. Lammam, puis M. Milligan.

Mr. Lammam: I think that's an excellent question. You can surmise my position. There's a broader set of policy initiatives that happen, but with regard to taxation what is being done at the margin is moving in the wrong direction. Raising taxes on the most skilled and educated workers is not the kind of policy that will attract and retain the most skilled workers.

M. Lammam : Je pense que c'est une excellente question. Vous pouvez imaginer ma position. Il y a un ensemble élargi d'initiatives stratégiques qui se concrétisent, mais, en ce qui concerne l'imposition, les taux marginaux vont dans la mauvaise direction. La hausse des impôts pour les travailleurs les plus qualifiés et éduqués n'est pas le genre de politique qui va attirer et retenir les travailleurs les plus qualifiés.

When we're talking about the changes with regard to small businesses, discouraging growth is not the kind of change that will foster business development. It's will not foster world leaders. We want the next Google in Canada. We want the next Microsoft in Canada.

Lorsque nous parlons des changements concernant les petites entreprises, le fait de décourager la croissance n'est pas le genre de changement qui va favoriser la croissance des entreprises. Cela ne va pas encourager les chefs de file mondiaux. Nous voulons le prochain Google au Canada. Nous voulons le prochain Microsoft au Canada.

You have to create the economic conditions through policy. Governments can't control which industry will prop up, but what they can do is set the right framework policies in order to encourage that.

Vous devez créer les conditions économiques au moyen des politiques. Les gouvernements ne peuvent pas contrôler l'industrie qui va prendre de l'expansion, mais ce qu'ils peuvent faire, c'est établir les bonnes politiques-cadres pour encourager cela.

I can't remember now if it was earlier this year or the year before that there was a proposal to increase the inclusion rate on capital gains taxes. That type of tax policy that is highly damaging to innovation and to entrepreneurship. We don't need to get into all of the negative economic consequences of the simple idea of putting that on the table and then pulling it back. The finance minister has still not clearly said whether or not increasing the inclusion rate for capital gains is on the table.

Je n'arrive pas à me rappeler maintenant si c'était plus tôt au cours de l'année ou l'année avant cela qu'on a proposé d'augmenter le taux d'inclusion pour l'impôt sur les gains en capital. Ce type de politique fiscale est hautement dommageable pour l'innovation et l'entrepreneuriat. Nous n'avons pas besoin de parler de toutes les conséquences économiques négatives de la simple idée de mettre cette idée sur la table puis de la retirer. Le ministre des Finances n'a toujours pas clairement dit si la proposition concernant l'augmentation du taux d'inclusion pour les gains en capital est sur la table.

Innovative firms rely on changing the way stock options are taxed because they don't have income in the early stages of their ventures when they're engaged in unproven methods, unproven products and unproven technologies. They rely on that type of compensation, and the government was talking against increasing taxes on stock options. It still hasn't said if it's off the table or not. There's an assortment of tax policies working at cross purposes to what I think you want, what I want and what all Canadians want, which is a robust economy with firms that are growing and proving their productivities and creating the jobs that Canadians want and the incomes that Canadians want.

Les sociétés novatrices s'appuient sur les changements de la façon dont les options d'achat d'actions sont imposées parce qu'elles n'ont pas de revenu, au tout début de leur aventure, lorsqu'elles utilisent des méthodes non éprouvées, des technologies et des produits non éprouvés. Elles s'appuient sur ce type de compensation, et le gouvernement parlait en mal de l'augmentation des impôts sur les options d'achat d'actions. Il n'a toujours pas dit si cette proposition était toujours sur la table. Il y a toute une gamme de politiques fiscales qui vont à l'encontre de ce que vous voulez, je crois, de ce que je veux et de ce que tous les Canadiens veulent, soit une économie robuste avec des sociétés qui croissent, qui prouvent leur productivité et qui créent les emplois que les Canadiens veulent et les revenus que les Canadiens veulent.

You don't get that if you have policy that's working against those ends. Unfortunately, that's what we have had over the last several years in the country.

Vous n'obtenez pas cela si vous avez des politiques qui vont à l'encontre de ces fins. Malheureusement, c'est ce que nous avons eu au cours des dernières années au pays.

Mr. Milligan: I share your goals. I think they are the right ones. We want creative people to start businesses in Canada. We want to provide incentives for them to grow. We want to provide the broad social and economic environment where they want to be here and grow.

Let me make a couple of points about that. Imagine you had to design a tax system to encourage those things. I think the last thing you would do would be to allow people to sprinkle income around families.

Why is it I think that would be the last thing you would do? It is because that takes $250 million and hands it out essentially to random families. It doesn't matter whether you have good ideas. It doesn't matter if you are investing in your company. It just matters that you happen to have kids of a certain age and you happen to be married with a spouse at home versus not married.

These are not things we want to provide or send out incentives for. We want to send out incentives for people who have good ideas and make investments.

Also we don't want to have a system that says we want you to park your income in the passive side of the firm. We want incentives for you to invest in your firm. By pinching down on the income splitting and by pinching down on the passive investment, it provides incentives to invest in the firm and to grow the firm.

On my final point, I am thinking about how we get the next Google or the next Microsoft in Canada. I wasn't sitting in Seattle in the 1980s with Bill Gates, but if I were and it they were sitting there in some garage thinking of their company, I don't think they were asking each other what if the capital gains tax rate is 45 per cent versus 50 per cent. No, they wanted to change the world. They wanted to find employees that would allow them to help change the world.

Thinking of building a society where people want to arrive, want to feel like they're part of society, and want to feel like they can grow their businesses and attract new employees from around the world, those are things that help build that environment.

Taxes do matter. I'm an economist. I will not tell that you they don't, but we have to think of it in the broader package. What I see in the overall structure here is that the tax system, through this reform, will focus incentives on investment. It will also focus on the attention of potential entrepreneurs that Canada is a fair place that has a good society where they can bring their families and grow their business.

M. Milligan : Je comprends vos objectifs. Je pense que ce sont les bons. Nous voulons des gens créatifs pour démarrer des entreprises au Canada. Nous voulons fournir des mesures incitatives pour leur permettre de croître. Nous voulons fournir le vaste environnement social et économique qui va les pousser à vouloir être ici et croître.

Permettez-moi de soulever quelques points à ce sujet. Imaginez que vous devez concevoir un régime fiscal pour encourager ces choses. Je pense que la dernière chose que vous voudriez faire, ce serait de permettre à des gens de fractionner le revenu entre les membres de la famille.

Pourquoi donc? Parce que cela retire 250 millions de dollars et les remet essentiellement à des familles choisies au hasard. Peu importe si vous avez de bonnes idées. Peu importe si vous investissez dans votre entreprise. Ce qui compte, c'est que vous avez des enfants d'un certain âge, que vous êtes marié et avez un conjoint à la maison, contrairement à d'autres qui ne sont pas mariés.

Ce ne sont pas des choses pour lesquelles nous voulons fournir des incitatifs. Nous voulons lancer des mesures incitatives pour les gens qui ont de bonnes idées et qui font des investissements.

De plus, nous ne souhaitons pas un système selon lequel nous voulons que vous placiez vos revenus, sans les utiliser, dans la société. Nous voulons vous fournir des mesures incitatives pour que vous investissiez dans votre société. Si on élimine le fractionnement du revenu et les investissements passifs, vous avez des mesures incitatives pour investir dans la société et la faire croître.

Pour terminer, je pense à la façon dont nous pouvons faire venir le prochain Google ou le prochain Microsoft au Canada. Je n'étais pas à Seattle dans les années 1980 avec Bill Gates; mais si j'y avais été, et si ses amis et lui étaient dans un genre de garage à réfléchir à leur entreprise, je ne pense pas qu'ils se demandaient ce qui se passerait si le taux d'imposition des gains en capital était de 45 p. 100 plutôt que de 50 p. 100. Non, ils voulaient changer le monde. Ils voulaient trouver des employés qui leur permettraient de contribuer à changer le monde.

Le fait d'aider à construire une société où les gens veulent arriver, veulent sentir qu'ils en font partie intégrante et qu'ils peuvent faire croître leur entreprise et attirer de nouveaux employés de partout dans le monde : voilà les choses qui aident à construire cet environnement.

Les impôts sont importants. Je suis économiste. Je ne vais pas vous dire qu'ils ne le sont pas, mais nous devons y réfléchir dans le portrait plus général. Je vois ici dans la structure globale que, dans le cadre de cette réforme, le régime fiscal va mettre l'accent sur des mesures incitatives à l'investissement. Il va aussi sensibiliser davantage des entrepreneurs éventuels au fait que le Canada est un endroit équitable qui a une bonne société où ils peuvent amener leur famille et faire croître leur entreprise.

Mr. Lammam: Yes, I was happy to hear Professor Milligan concede that taxes do matter, as an economist. Certainly that's borne out in the evidence, but everything is at the margin. If you have a higher tax rate, it is not about people leaving. It's about marginal effects. That's how economists study these things. At the margin you want to be moving in a direction that is helping your case, not hurting it. That's the point.

Taxes are certainly important in people's decision making. They're not the only thing, but it's about building a framework of policies and at the next margin what the next policy does to help either create conditions for the right company to flourish or not. Unfortunately, again, I don't think we're doing the right things.

Senator Andreychuk: Just following up, a lot of the smaller businesses growing to medium, particularly in agriculture, said they that there were other issues than tax. I won't go through the intergenerational one, but they couldn't get capital anywhere. They had to incorporate to be able to get certain kinds of credit. They had to incorporate to get certain kinds of insurance.

I hear it's passive income, but what they were saying was that they were working and looking at the tools to get ahead. They don't look at it as passive investment. They look at it as their own capability to build a wealth fund, if you want to call it that, to expand for the rainy day or whatever it is.

Right now there have been fires on some crops. It will take three to seven years to regain them. They say they can't get it elsewhere. Unless we build other structures for them, they're putting it away for a rainy day. It's not passive. It's really a crisis mode, much more so because they can't get the levers that large business can.

Is that a fair comment they're making or are they not seeing the full picture?

Mr. Milligan: I think it is a fair comment and that's why I support the exemption of up to $50,000 of income, which is approximately equal to about a million dollars of assets. Let me make it clear. In that top tier of firms that are over the $50,000 threshold that will be affected. The average amount of passive income, not assets, is $500,000 per year. This is talking about people who have an awful lot of assets. The kinds of farmers and agricultural businesses you are talking about will be exempt under this exemption measure.

M. Lammam : Oui, en tant qu'économiste, j'ai été heureux d'entendre M. Milligan concéder que les impôts sont importants. Certes, c'est confirmé dans les données probantes, mais tout tient aux taux marginaux. Si vous avez un taux d'imposition plus élevé... Cela ne fait pas en sorte que les gens s'en vont. Cela tient aux effets du taux marginal. C'est la façon dont les économistes étudient ces choses. À ce chapitre, vous voulez aller dans une direction qui aide votre cas, plutôt que lui nuire. C'est le but.

Les impôts jouent assurément un rôle important dans la prise de décisions des gens. Ce n'est pas la seule chose qui compte, mais il s'agit d'établir un cadre de politiques et, ensuite, de savoir ce que la prochaine politique fait afin d'aider à créer les conditions pour que la bonne entreprise puisse ou non prospérer. Malheureusement, de nouveau, je ne crois pas que nous fassions les bonnes choses.

La sénatrice Andreychuk : Je poursuis sur ce point; beaucoup des petites entreprises qui deviennent moyennes, particulièrement dans le domaine agricole, ont dit qu'il y avait d'autres enjeux que les impôts. Je ne vais pas aborder celui des entreprises intergénérationnelles, mais elles ne pouvaient obtenir du capital nulle part. Elles ont dû se constituer en société pour être en mesure d'obtenir certains types de crédit. Elles ont dû se constituer en société pour obtenir certains types d'assurance.

Je comprends que ce sont des revenus passifs, mais ce qu'elles disaient, c'est qu'elles travaillaient et cherchaient les outils pour aller de l'avant. Elles ne considèrent pas cela comme des placements passifs. Elles considèrent cela comme leur propre capacité d'établir un fonds de trésorerie, si vous voulez l'appeler ainsi, pour prendre de l'expansion ou faire face à des temps difficiles ou quoi que ce soit d'autre.

En ce moment, des incendies ont dévasté certaines cultures. Il faudra de trois à sept ans pour récupérer. Les entreprises disent qu'elles ne peuvent rien obtenir ailleurs. À moins que nous ne construisions d'autres structures pour elles, elles mettent les revenus de côté pour les temps difficiles. Ce n'est pas passif. C'est vraiment un mode de gestion de crise, bien plus encore parce qu'elles ne peuvent obtenir les leviers que les grandes entreprises peuvent se procurer.

Diriez-vous que leur commentaire est juste ou qu'elles ne voient pas le portrait d'ensemble?

M. Milligan : Je pense que c'est un commentaire juste et que c'est pourquoi je soutiens l'exemption d'un montant pouvant aller jusqu'à 50 000 $ du revenu, ce qui équivaut à environ un million de dollars d'actifs. Je vais être clair. Dans la tranche supérieure des sociétés qui dépassent le seuil de 50 000 $ qui seront touchées, le montant moyen du revenu passif, et non pas des actifs, est de 500 000 $ par année. On parle de gens qui ont énormément d'actifs. Les types d'agriculteurs et d'entreprises agricoles dont vous parlez seront exemptés en vertu de cette mesure d'exemption.

What we see is that the remaining firms that will be captured by it are ones with extraordinarily high income to start with. The measures that have been revised in October should go some way to alleviating those concerns.

Ce que nous voyons, c'est que les sociétés restantes qui seront visées par la mesure sont celles qui, dès le départ, ont des revenus extraordinairement élevés. Les mesures qui ont été révisées en octobre devraient permettre d'atténuer ces préoccupations.

Senator Andreychuk: Except, if you look at today's agriculture, try buying a combine. You're way into the millions of dollars to operate a fairly moderate farm these days. That's why we're losing farmers. Is the threshold there?

La sénatrice Andreychuk : Sauf que, si vous regardez l'agriculture d'aujourd'hui... Essayez d'acheter une moissonneuse-batteuse. On se retrouve vraiment à devoir dépenser des millions de dollars si on veut faire fonctionner une exploitation agricole plutôt modeste ces jours-ci. C'est pourquoi nous perdons des agriculteurs. Le seuil est-il là?

Senator Mockler: Mr. Lammam, you wanted to make a comment and then we will move to Senator Neufeld.

Le sénateur Mockler : Monsieur Lammam, vous vouliez faire un commentaire, puis nous passerons au sénateur Neufeld.

Mr. Lammam: Yes. I wanted to talk a bit about the exemption. There's really no economic rationale for the $50,000 exemption. I think Professor Milligan would agree. There is nothing that's couched in other than an arbitrary number of a million dollars in assets assuming a 5 per cent annual return.

M. Lammam : Oui. Je veux parler un peu de l'exemption. Il n'y a vraiment aucune justification économique concernant l'exemption de 50 000 $. Je pense que M. Milligan serait d'accord avec ce point. Il n'y a rien qui est exprimé, mis à part un chiffre arbitraire de un million de dollars d'actifs, en présumant un rendement annuel de 5 p. 100.

For me, I think you are raising an important point. Is this single exemption appropriate, given different, different circumstances? You will never find an exemption level that is acceptable to everyone because everyone will have a different view. This is the problem when you start creating particular carve-outs in the tax system geared toward an individual or based on someone's perception. Those are the kinds of things we need to avoid.

À mon avis, vous soulevez un point important. Cette exemption unique est-elle appropriée, étant donné des circonstances différentes? Vous ne trouverez jamais un niveau d'exemption qui est acceptable pour tous parce que tout le monde aura un point de vue différent. C'est le problème lorsque vous commencez à créer des exclusions particulières dans le régime fiscal qui s'adressent à un particulier ou qui sont fondées sur la perception d'une personne. Ce sont les types de choses que nous devons éviter.

Again, we have to take a step back to look at why farmers are using these vehicles. It is because there's a tax advantage for them to save in these vehicles. That's why they're doing it. They're doing it because it's advantageous relative to the alternative of putting that money in a personal account and drawing down on it, outside of a tax free savings account. There are reasons why people are pursuing this and we have to understand why they're doing that.

De nouveau, nous devons faire un pas en arrière pour examiner pourquoi les agriculteurs utilisent ces véhicules. C'est parce qu'il y a pour eux un avantage fiscal d'épargner dans ces véhicules. C'est pourquoi ils le font. Ils le font parce que c'est avantageux par rapport à la solution de rechange qui consiste à verser cet argent dans un compte personnel et à puiser dans celui-ci, à l'extérieur d'un compte d'épargne libre d'impôt. Il y a des raisons pour lesquelles les gens font cela, et nous devons comprendre pourquoi ils le font.

In terms of the exemption, I think you're opening up a big can of worms by talking about whether it's acceptable to one group or another. You will never have agreement.

En ce qui concerne l'exemption, je pense que vous ouvrez une boîte de Pandore en parlant du fait de savoir si c'est acceptable pour un groupe ou un autre. Vous n'aurez jamais de consensus.

Senator Neufeld: Thank you very much, gentlemen, for being here. You are very interesting. Professor Milligan, if I heard you right, I think you said that you agree there should be a review of the whole tax system from top to bottom. We have heard that pretty consistently from just about everybody. You are not different from most people that we have talked to, but you did say that there were some things that had to be dealt with right away.

Le sénateur Neufeld : Merci beaucoup, messieurs, d'être ici. Vous êtes très intéressants. Monsieur Milligan, si je vous ai bien compris, je pense que vous avez dit que vous êtes d'accord pour qu'un examen de l'ensemble du régime fiscal soit fait de fond en comble. Nous l'avons entendu dire, de façon assez systématique, par presque tout le monde. Vous n'êtes pas différent de la plupart des personnes à qui nous avons parlé, mais vous avez dit qu'on devait s'occuper dès maintenant de certaines choses.

I will use some of the things that have been changed. Was taking away the lifetime capital gains exemption from farmers necessary to carry on in the world? I don't think so. I appreciate they did change that, but someone made that change to start with by saying they would do this. Wow, I wouldn't think much thought went into those kinds of things.

Another part that I wonder about is the $250 million sprinkling which will be less now. What was so significant in the $300 billion budget that you had to go in first and change that before you would have a look at the whole tax system? Maybe help me a bit here.

Mr. Milligan: Sure. What I saw as the biggest motivation for this package of reforms was a chart in the July presentation and in the October release from the Department of Finance. It showed the proportion of our economy that was represented by income in Canadian-controlled, private corporations. As a share of the economy, the income that went through this particular corporate structure went I think from 3 per cent in 2002, up to 7 per cent in 2015. Over the past 15 years it more than doubled.

I see that as something that was not resulting from an increase on entrepreneurial spirit in Canada. I wish that were the case. I see that as resulting from decisions made because of the existing structure of the small business tax system to rearrange one's affairs and incorporate for the purposes of lowering one's own tax bill.

That's what people will do. When you look at who is doing, though, you see that this was mostly concentrated among the highest earners in Canada. I see is an increasing share of our economy more than doubling over the space of 15 years and pushing its way into a parallel tax system that was only accessible to those with a lot of money, to start with. I saw that as a fundamental unfairness in the tax system that we ought to address.

On the particular measure the senator mentioned of the capital gains on farmers, that was clearly an overreach by the Department of Finance. I was glad to see that they pulled that one back. As a priority of why this is something that was being pushed forward, the proportion of the economy being pushed through this particular corporate structure was, to me, a big motivation.

Senator Neufeld: I have looked at some of the other proposals that were put through. We haven't heard everything in testimony, but we always hear those kinds of things after meetings. These ideas have been around for quite a while, as you

Je vais utiliser certaines des choses qui ont été changées. Le fait d'enlever aux agriculteurs l'exonération cumulative des gains en capital était-elle nécessaire pour qu'ils puissent poursuivre leur vie? Je ne le crois pas. Je reconnais qu'on a apporté ce changement, mais quelqu'un l'a fait en commençant par dire qu'il allait le faire. Eh bien, je ne pense pas qu'on a beaucoup réfléchi à ce genre de choses.

Une autre partie qui m'inquiète, c'est le fractionnement de 250 millions de dollars qui sera maintenant inférieur. Qu'est-ce qui était si important dans le budget de 300 milliards de dollars pour que vous l'examiniez, d'abord, puis le changiez avant de vous attacher à l'examen de l'ensemble du régime fiscal? Peut-être que vous pourriez m'aider un peu ici.

M. Milligan : Bien sûr. Ce que j'ai vu comme la plus grande motivation pour cet ensemble de réformes, c'était un tableau présenté dans l'exposé de juillet et dans le communiqué d'octobre du ministère des Finances. Il montrait la proportion de notre économie que représente le revenu immobilisé dans des sociétés privées sous contrôle canadien. Comme part de l'économie, le revenu qui cheminait dans cette structure organisationnelle particulière est passé, je pense, de 3 p. 100, en 2002, à 7 p. 100, en 2015. Au cours des 15 dernières années, il a plus que doublé.

Je n'ai pas l'impression que c'était là le résultat d'une augmentation de l'esprit entrepreneurial au Canada. J'aurais aimé que ce soit le cas. J'ai l'impression que cela découle de décisions prises en raison de la structure existante du régime fiscal des petites entreprises; un particulier réorganise ses affaires et se constitue en société aux fins d'abaisser sa propre facture d'impôt.

C'est ce que les gens vont faire. Cependant, lorsque vous regardez qui le fait, vous voyez que cela se concentrait surtout parmi les personnes gagnant les plus hauts revenus au Canada. Je vois cela comme une part croissante de notre économie qui a plus que doublé en 15 ans et qui fait son chemin dans un régime fiscal parallèle qui n'était au début accessible qu'à ceux qui ont beaucoup d'argent. À mon avis, il s'agit d'une injustice fondamentale dans le régime fiscal à laquelle nous devons nous attaquer.

En ce qui concerne la mesure particulière que le sénateur a mentionnée — les gains en capital des agriculteurs —, il s'agissait clairement d'une exagération de la part du ministère des Finances. J'ai été heureux de voir qu'il a fait marche arrière à ce chapitre. Comme priorité expliquant pourquoi c'est quelque chose qui a été mis de l'avant, la proportion de l'économie que l'on faisait passer à travers cette structure organisationnelle particulière était, à mon avis, une grande motivation.

Le sénateur Neufeld : J'ai étudié certaines des autres propositions qui ont été présentées. Nous n'avons rien entendu dans les témoignages, mais nous entendons toujours parler de ce type de choses après les réunions. Ces idées circulent depuis un

would know in your previous experience working for Finance as an adviser. They have been broached with different finance ministers. I'm not saying particularly one party or another. Both parties have had advice from the staff to move ahead with these kinds of changes.

Do you agree with me that they have kind of been rolling round within the Ministry of Finance for quite a while? I guess I could say they finally caught a person who actually said, "Yes, we're going to try it out," and there has been tremendous blowback? Would you just help me a bit there, or would you tell me that?

Mr. Milligan: I don't have a lot of information about exactly what has been offered to this finance minister or others by the staff. I can say that the narrative you tell would not surprise me, were it to be true.

Senator Neufeld: I'll go back to my own experience. I was an entrepreneur when I was 20 years old, doing whatever. I did at one point get into a business that I kept for about 15 years. You could say I was kind of a franchisee for a large company headquartered in Calgary. I was in the little community of Fort Nelson, British Columbia, which is a long ways away from Calgary. Most of the people in the Calgary office wouldn't understand what I did there.

Being an entrepreneur I went out and gathered business, and I got business. Do you know what happened? They came along and said that they were going to cut the revenue I was going to get. They would pay me so many cents a litre for every litre I sold of gasoline, diesel or whatever.

I view this as kind of the same. What is wrong with being successful in today's world? What is wrong with it? Don't we want successful people here? I don't class some people as high earners and, golly, let's just go tax them. They got to be high earners for some reason. It was because they wanted to get there. That's what to me creates business. That's what creates investment.

In my making more money in the business I had, I would invest it when I saw fit, not when government comes in and says, "We don't like the kind of money you are putting away in that account there for a rainy day. We're going to tax you so heavily, if you don't listen to what we say, that you are forced to invest it."

certain temps, comme vous le savez, vu votre expérience professionnelle préalable en tant que conseiller pour le ministère des Finances. Elles ont été abordées par des ministres des finances différents. Je ne parle pas particulièrement d'un parti ou d'un autre. Les deux partis se sont fait conseiller par les employés d'aller de l'avant avec ces types de changements.

Êtes-vous d'accord avec moi pour dire que ces idées ont en quelque sorte circulé au sein du ministère des Finances pendant très longtemps? J'imagine qu'on pourrait dire qu'ils ont enfin mis la main sur une personne qui a effectivement dit : « Oui, nous allons l'essayer », et les réactions ont été incroyables? Pourriez-vous m'aider un peu ici ou seriez-vous en mesure de me dire cela?

M. Milligan : Je n'ai pas beaucoup de renseignements au sujet de ce qui a été présenté exactement à ce ministre des Finances ou à d'autres par le personnel. Je peux dire que, s'il s'avérait, le récit que vous racontez ne me surprendrait pas.

Le sénateur Neufeld : Je vais revenir à ma propre expérience. J'ai été entrepreneur lorsque j'avais 20 ans, et j'ai fait toutes sortes de choses. À un certain moment, je me suis lancé dans une entreprise que j'ai conservée pendant environ 15 ans. Vous pourriez dire que j'étais une sorte de franchisé pour une grande société dont le siège était situé à Calgary. J'étais dans la petite collectivité de Fort Nelson, en Colombie-Britannique, qui est très loin de Calgary. La plupart des gens du bureau de Calgary ne comprenaient pas ce que je faisais là-bas.

Étant entrepreneur, je suis sorti et j'ai prospecté des clients, et j'ai conclu des affaires. Savez-vous ce qui s'est passé? On est venu me voir et on m'a dit qu'on allait réduire les revenus que j'allais obtenir. On allait me payer tant de cents le litre pour chaque litre d'essence, de diesel ou de quoi que ce soit d'autre que je vendais.

Je voyais cela comme un peu le même genre de choses. Qu'y a-t-il de mal avec le fait d'être prospère dans le monde d'aujourd'hui? Qu'y a-t-il de mal à cela? Ne voulons-nous pas ici de gens prospères? Je ne catégorise pas certaines personnes comme étant des gens qui ont un revenu élevé en me disant, bon sang, allons-y, imposons-les. Il doit y avoir une raison pour laquelle ils ont des revenus élevés. C'est parce qu'ils voulaient se rendre là où ils sont. Pour moi, c'est ce qui crée les affaires. C'est ce qui crée les investissements.

Lorsque je faisais plus d'argent dans mon entreprise, je l'investissais selon ce qui me semblait bon, et non pas lorsque le gouvernement venait et me disait : « Nous n'aimons pas que vous mettez de côté de l'argent dans ce compte pour les temps difficiles. Nous allons vous imposer si lourdement, si vous n'écoutez pas ce que nous disons, que vous allez être forcé de l'investir. »

Is that how it is really supposed to work? I don't think so. I kind of think the other way. Tell me what you think. I think people should be rewarded if they work hard and get ahead. Everybody has that opportunity in this great country of ours. We should not curtail that, but I feel some of these things are beginning to curtail that. What do you think?

Est-ce ainsi que les choses doivent vraiment fonctionner? Je ne le crois pas. Je pense un peu le contraire. Dites-moi ce que vous pensez. Je pense que les gens devraient être récompensés s'ils travaillent fort et vont de l'avant. Tout le monde a cette possibilité dans ce grand pays qui est le nôtre. Nous ne devrions pas mettre un frein à cela, mais j'ai l'impression que certaines de ces choses commencent à le faire. Qu'en pensez-vous?

Mr. Milligan: Sure, I could sign on to almost everything you said — I have no objection to that. The way I look at it is that I think about the returns to someone who gets up in the morning, who works hard and does all those things that we want an entrepreneur to do. I don't think a return to that should depend on whether you are married or single. That's why I think that income splitting is the wrong way to channel our business incentives. We should take that money and turn it around into something that benefits all entrepreneurs with good ideas, all entrepreneurs that work hard.

M. Milligan : Certes, je pourrais approuver presque tout ce que vous avez dit… Je n'ai aucune objection par rapport à cela. La façon dont je vois les choses, c'est que je pense à ce qui revient à une personne qui se lève le matin, qui travaille fort et qui fait toutes ces choses que nous voulons qu'un entrepreneur fasse. Je ne pense pas que ce qui lui revient devrait dépendre de sa situation matrimoniale. C'est pourquoi je pense que le fractionnement du revenu est la mauvaise façon de canaliser nos incitatifs pour les entreprises. Nous devrions prendre cet argent et le faire circuler dans quelque chose qui profite à tous les entrepreneurs qui ont de bonnes idées, à tous les entrepreneurs qui travaillent fort.

That's where I'm coming from on this. I don't want to punish entrepreneurs. I don't want to punish those who are successful. I am saying we want to make sure we structure our business tax system so that all of those who are successful will pay the same taxes and all of those who work hard will face the same incentives.

C'est à cela que je voulais en venir. Je ne veux pas que l'on punisse les entrepreneurs. Je ne veux pas que l'on punisse les gens qui réussissent. Mais je dis que nous devons nous assurer de structurer le régime fiscal des entreprises de façon que tous ceux qui réussissent paient le même impôt et que tous ceux qui travaillent dur puissent profiter des mêmes mesures incitatives.

Mr. Lammam: I agree as well. That is the kind of system I think we all want in Canada, one that's a driver of why we have such high degrees of social mobility. The issue, though, is not that we had tax rules in place that were the right rules. The issue is that we have to ask ourselves why people were using these rules. Again, if you do not address the reason why people are using the rules and you change the rules, you will not solve the problem. Those are my thoughts on that issue.

M. Lammam : Je suis d'accord, moi aussi. Je crois que c'est le genre de régime que tout le monde désire, au Canada, parce qu'il est une des raisons pour lesquelles nous affichons un si haut niveau de mobilité sociale. Le problème, cependant, ne tient pas au fait que nous avions des règles fiscales qui se trouvaient être les règles pertinentes. Le problème, c'est que nous devons nous demander pourquoi les gens respectaient ces règles. Je le répète, si vous ne vous occupez pas des raisons pour lesquelles les gens respectent les règles et que vous changez les règles, vous ne réglerez aucun problème. C'est ce que je pense.

I do want to talk a bit about the famous chart. I'm not an expert on this particular data but I believe one of the reasons the growth or proliferation of incorporated small businesses coincided with a period in which the Ontario government struck a deal with doctors was to encourage them to use these vehicles as compensation for an inability to increase salary or fees paid to doctors. That needs to be noted. It doesn't mean that it's the right thing to do, but certainly that is one of the drivers of why that growth in the economy happened over the 2005 to 2015 period.

J'aimerais parler de ce fameux graphique. Je ne suis pas un expert de ce type de données en particulier, mais je crois que l'une des raisons pour lesquelles on a observé une croissance ou une prolifération des petites entreprises constituées en société au moment même où le gouvernement ontarien concluait une entente avec les médecins, c'est que ce dernier les encourageait à utiliser ce véhicule parce qu'il ne pouvait pas augmenter leurs salaires ou leurs honoraires. Il convient de le souligner. Cela ne veut pas dire que ce n'était pas la bonne chose à faire, mais il est certain que c'est l'une des raisons qui expliquent cette croissance de l'économie pendant la période allant de 2005 à 2015.

Senator Neufeld: I watched on TV last night when the Prime Minister stood many times and said, "Tax the wealthy. They're not paying their fair share." Yet, I watched a program called Paradise Papers and thought to myself about all the entrepreneurs, the ones the government says it will tax hard if

Le sénateur Neufeld : J'ai regardé la télé, hier soir, et j'ai vu le premier ministre se lever à de nombreuses reprises en disant : « Il faut taxer les riches. Ils ne paient pas leur juste part. » Pourtant, j'ai aussi regardé un programme sur les Paradise Papers et je pensais à tous les entrepreneurs, ceux dont le

they save over a million dollars because they want them to invest it. They watch and see what we saw. I can only imagine there will be more.

Who are the wealthy in the government's mind? Is it just the person that can actually put away a million dollars for a rainy day in a business, or is it those that get to actually take their money to the Caribbean? It is not just a million dollars. We're talking about multiples, multiples, multiples. Anyhow, with all of those people being in the same group, don't you think we should think about taxing that wealthy cohort?

Mr. Milligan: Thank you for the comment. I have also noted the Paradise Papers story in the news over the past couple of days and have a couple of things to point out on it. When you are looking at international portfolio movements and tax avoidance techniques, two things are important.

One is making sure that the CRA has the tools available to push back against the more aggressive of these techniques. In Budget 2016 there was an investment of $400 million specifically for that reason, to fund the CRA to continue its efforts on international tax avoidance.

Second, because it involves shifting money between countries, it's really necessary to have an international view on those things. That has been facilitated by the OECD. There's a process there called BEPS, base erosion and profit shifting, that has tried to coordinate countries in how they deal with international portfolio movements and in corporate profits moving across borders. It's important for our government to support those international efforts.

I agree with your concerns on that. I share them as well. I would direct my efforts to making sure the CRA has the tools available and that Canada is an active participant in international fora where these things are settled and discussed.

Mr. Lammam: Unfortunately situations where Canadians avoid paying taxes are not good, but fortunately they are often few and far between, particularly as you go up the income ladder. It turns out that the largest share of Canadians who do not pay personal income tax is concentrated among the lower income groups, not surprisingly. There is a $12,000 federal income tax exemption and a suite of other tax credits that allow people at the lower end of the income scale to not pay any income tax.

gouvernement dit qu'il les taxera lourdement s'ils mettent plus de 1 million de dollars de côté, parce qu'il veut qu'ils investissent cette somme. Ils regardent ce qui se passe et voient ce que nous avons vu. Je ne peux m'empêcher de penser qu'il y en aura encore plus.

Qui sont les riches, selon le gouvernement? Est-ce que ce sont seulement les gens qui réussissent à mettre de côté 1 million de dollars, pour le cas où leur entreprise aurait des difficultés, ou est-ce que ce sont ceux qui réussissent à placer cet argent dans les Caraïbes? Nous ne parlons pas de 1 million de dollars. Nous parlons de bien, bien plus. Quoi qu'il en soit, étant donné que tous ces gens appartiennent au même groupe, ne pensez-vous pas que nous devrions taxer ce groupe de riches?

M. Milligan : Merci de votre commentaire. J'ai suivi moi aussi le dossier des Paradise Papers dans les médias, ces derniers jours, et j'aurais deux ou trois choses à dire à ce propos. Quand on parle des déplacements des portefeuilles à l'échelle internationale et des techniques d'évitement fiscal, deux choses sont importantes.

La première, c'est de s'assurer que l'ARC dispose des outils dont elle a besoin pour contrer les plus agressives de ces techniques. Le budget de 2016 prévoyait un investissement de 400 millions de dollars spécifiquement pour ce motif, aider financièrement l'ARC à maintenir ses efforts de lutte contre l'évitement fiscal international.

La seconde chose, étant donné que cela concerne le transfert d'argent d'un pays à un autre, c'est qu'il est vraiment nécessaire d'observer les choses dans une optique internationale. L'OCDE a facilité les choses. Elle a mis sur pied un processus ciblant l'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéfices en cherchant à amener les pays à coordonner les différentes mesures qu'ils prennent pour faire face aux mouvements internationaux des portefeuilles et au transfert des profits des entreprises d'un pays à un autre. Il est important que notre gouvernement soutienne ces efforts internationaux.

Je comprends vos préoccupations à ce sujet, et je les partage. Je m'efforcerais donc de faire en sorte que l'ARC dispose des outils dont elle a besoin et que le Canada participe activement aux forums internationaux où ces dossiers sont débattus et réglés.

M. Lammam : Malheureusement, les cas où les Canadiens évitent de payer de l'impôt sont lamentables, mais, heureusement, ces cas sont assez rares et isolés, ce qui se confirme à mesure qu'on grimpe dans l'échelle des revenus. Il appert que la plus grande partie des Canadiens qui ne paient pas d'impôt sur le revenu des particuliers se concentre dans les groupes à plus faible revenu, ce qui n'est pas surprenant. L'exemption d'impôt fédéral de 12 000 $ et toute une série d'autres crédits d'impôt permettent aux particuliers du bas de l'échelle des revenus de ne payer aucun impôt sur le revenu.

I don't have the numbers off the top of my head, but you are talking about 30 per cent or 40 per cent of Canadians, depending on what the income level is. When you go up the income ladder, the percentage of Canadians who do not pay any personal income tax on $100,000 or more is very low.

The types of stories we hear about, or the one-offs about how some Canadians engaged in tax planning activities that allow them to reduce their tax burden, is creating a false impression that for the most part top income earners in the country are getting away with paying little or no tax, which is absolutely not true. The top 20 per cent is paying a significant share of the total tax burden, which is what you get when you have a progressive tax system.

I gave you numbers on the top 1 per cent. The top 1 per cent earns 10 per cent of the national income, pays 20 per cent of all personal income taxes.

I do worry about these one-off situations, but I think they need to be put in the broader context for taxpayers as a collective in those top earning groups. They're certainly paying what I would consider their fair share. The way I consider it is not just by my opinion. If you define fairness as proportionality, if you earn some percentage of national income and you pay that same percentage in taxes, it can be considered an objectively fair system.

The government and many advocates of higher taxes on upper earners in these proposals don't define a "fair share." Of course, there will be one-offs here and there that are fulfilling their Canadian duty. Again, as a group, that is simply not happening. We need to have that understanding because the misperception is fueling, not just these changes but an assortment of changes. The higher marginal tax rates and the higher tax rates on capital gains, et cetera, are motivated in part by an undefined and factually incorrect notion that upper earners are not paying their fair share.

Senator Neufeld: I don't want you to misconstrue what I was saying. I don't disagree with what you are saying.

Mr. Lammam: Yes.

Senator Neufeld: The one-offs are the ones that make it tough for everybody below those to actually accept that they're being told they're not paying their fair share. If it's only one-offs, it shouldn't be too difficult for CRA to actually chase those one-offs, I would say.

Je n'ai pas les chiffres exacts en tête, mais on parle ici de 30 à 40 p. 100 des Canadiens, selon le niveau de revenu. Plus vous progressez dans l'échelle des revenus, plus le pourcentage des Canadiens qui ne paient pas d'impôt sur le revenu personnel pour un revenu de 100 000 $ ou plus diminue.

On entend toutes sortes d'histoires sur quelques Canadiens qui s'adonnent à la planification fiscale afin de réduire leur fardeau fiscal, et ces anecdotes créent faussement l'impression que les personnes qui gagnent le plus, au pays, s'en tirent en ne payant que peu ou pas d'impôt, ce qui est absolument faux. La tranche de 20 p. 100 de ceux qui gagnent le plus paient une part importante du fardeau fiscal, comme il se doit dans un régime d'impôt progressif.

Je vous ai donné des chiffres s'appliquant au 1 p. 100 de gens riches. Ce 1 p. 100 gagne 10 p. 100 du revenu national et paie 20 p. 100 de l'impôt personnel sur le revenu.

Les situations isolées me préoccupent, bien sûr, mais je crois qu'il faut les replacer dans le contexte plus large des contribuables qui se situent dans les tranches de revenu supérieur. Il est certain que ces derniers paient leur juste part, à mon avis. C'est mon avis, mais je ne suis pas le seul à être de cet avis. Si vous définissez la juste part en tant que proportion, si les gens qui gagnent un certain pourcentage du revenu national paient le même pourcentage en impôt, on peut objectivement considérer qu'il s'agit d'un système juste.

Le gouvernement de même que nombre de ceux qui voudraient que les gens qui gagnent le plus paient plus d'impôt ne définissent pas, dans ces propositions, ce qu'est une « juste part ». Bien sûr, certains contribuables ici et là vont faire leur devoir de Canadiens. Encore une fois, cela ne s'applique tout simplement pas au groupe. Nous devons le comprendre, étant donné que le malentendu alimente non seulement les changements dont il est question ici, mais toute une série de changements. L'augmentation du taux d'imposition marginal et du taux d'imposition sur les gains en capital, entre autres, est en partie motivée par une notion mal définie et fausse, sur le plan factuel, selon laquelle ceux qui gagnent le plus ne paient pas leur juste part.

Le sénateur Neufeld : Je ne voudrais pas que vous interprétiez mal ce que je disais. Je ne suis pas en désaccord avec ce que vous dites.

M. Lammam : Oui.

Le sénateur Neufeld : C'est à cause de ces cas isolés que tous ceux qui se retrouvent à des niveaux de revenu inférieurs ont de la difficulté à s'entendre dire qu'ils ne payent pas leur juste part. S'il ne s'agit que de cas isolés, l'ARC ne devrait pas avoir trop de difficulté à les épingler, à mon avis.

Senator Oh: Dr. Milligan, I have a question for you. It is important that we add for the record that you have been a long-time supporter of the Liberal Party of Canada. You have worked with the current government on taxation matters, as mentioned by Senator Marshall and clarified by you earlier.

My first question for you is this: When working on policy suggestions for the government, do researchers consult with people on the ground impacted by those policies?

Mr. Milligan: I am happy to answer any and all questions about my background. I would like to make it clear that I always have a policy of answering phone calls from members or senators from any party. I have spoken with many MPs from the Conservative side, from the NDP side and from the Liberal side. As an employee of a public university that's my policy. I could provide you with the names of those people, if you would like, senator. It is true what you said. I have provided advice both to the Liberal Party before the election and to the government after it. Thank you for pointing that out.

As a policy researcher and as an economist, my greatest strength is to look at the data, to look at the theory, and to start from there. I have also learned through experience that it's important to ground my findings in what is true out there in the real world as well. I try to make a point of participating in conferences with practitioners in the tax area and of talking to people in my neighborhood. I balance those off with what I find in the data, in the classroom, and in the textbooks.

Senator Oh: My second question is: Would you happen to know who has been responsible for the gender impact analysis? Was this individual independent of government or under contract such as you?

Mr. Milligan: What impact analysis?

Senator Oh: Yes, the gender impact analysis.

Mr. Milligan: When I was helping the Department of Finance in 2016 with the tax expenditure review, we reviewed something like 150 different tax measures with a big, thick binder of data and an analysis on every one of them. One of the pages in each of those was a gender-based analysis of each tax measure. For the tax measures we reviewed then, I know that was part of the process the Department of Finance follows.

Le sénateur Oh : Monsieur Milligan, j'aimerais vous poser une question. Je crois qu'il est important de préciser, aux fins du compte rendu, que vous êtes depuis longtemps un partisan du Parti libéral du Canada. Vous avez travaillé avec le gouvernement en place sur des dossiers concernant la fiscalité, comme l'a dit la sénatrice Marshall et comme vous l'avez précisé plus tôt.

Voici ma première question : les chercheurs qui se penchent sur des suggestions politiques à faire au gouvernement consultent-ils les gens sur le terrain, ceux qui seront touchés par ces politiques?

M. Milligan : Je réponds toujours avec plaisir à toute question concernant mes antécédents. J'aimerais que ce soit clair, j'ai toujours eu pour principe de répondre aux appels téléphoniques des députés ou des sénateurs de tous les partis. J'ai déjà parlé avec de nombreux députés conservateurs, néodémocrates et libéraux. En tant qu'employé d'une université publique, c'est pour moi un principe. Si vous le voulez, monsieur le sénateur, je vous donnerai le nom de toutes ces personnes. Ce que vous avez dit est vrai. J'ai donné des conseils au Parti libéral avant les élections, et au gouvernement, après celles-ci. Merci de le souligner.

À titre de chercheur en matière de politiques et en tant qu'économiste, ma principale force réside dans l'examen des données et des théories, et à travailler à partir de là. J'ai aussi appris par expérience qu'il est important que mes observations soient étayées par la vérité de ce qui se passe dans le vrai monde. Je mets un point d'honneur à participer aux conférences qui réunissent des praticiens du domaine fiscal et à parler aux gens de mon quartier. Pour équilibrer tout cela, j'ajoute ce que je trouve dans les données, en classe et dans les manuels.

Le sénateur Oh : Voici ma deuxième question : sauriez-vous par hasard à qui on doit l'analyse des effets sexospécifiques? Cette personne était-elle indépendante du gouvernement ou travaillait-elle à contrat, comme vous?

M. Milligan : Quelle analyse des effets?

Le sénateur Oh : Oui, l'analyse des effets sexospécifiques.

M. Milligan : Quand j'aidais le ministère des Finances, en 2016, à mener l'examen des dépenses fiscales, nous avons examiné aux alentours de 150 mesures fiscales, et il y avait pour chacune d'elles un énorme cartable de données ainsi qu'une analyse. Il y avait aussi dans chaque analyse une page consacrée à l'analyse sexospécifique de la mesure fiscale en question. Quant aux mesures fiscales que nous avions à examiner, je sais que c'est la procédure normale que suit le ministère des Finances.

In this particular tax measure, I don't believe there was a separate gender analysis in the July document, but I believe when the revisions were put forward in October there was more gender-based analysis.

Actually, when I was helping out the Department of Finance in 2016 I found it very useful. I learned things that weren't maybe obvious sometimes when looking at the gender-based analysis. I certainly support that as part of a package of analysis, and as part of the analysis of this tax reform I hope gender-based analysis will be there as well.

Senator Jaffer: My first question is for the professor. I am also a Liberal. My questions are probably as a thrown-out Liberal at the moment from the Liberal Caucus. I've also worked many years with the Liberal Party, so I'm daring to ask you a question which may lead to some challenges.

We have heard a lot about income sprinkling and why that was put in place. We have also heard about the loopholes and how people have reacted. You know all the debate so I'm not going to repeat it. We have heard that people in small businesses take risks. They do not get benefits. They pay EI for their employees. They work long hours. They don't have pensions. The family does not get outside assets. We had someone here today who didn't even have a home because he was investing everything in his business.

To compare from what we have heard a salaried employee with small business, we have heard that it is like comparing apples and oranges. They are two different ways. We have a tax system that has been set up to look at how to compensate. Compensate might be a stronger word, but it was to find a way to encourage small business people to open new businesses.

I may not be saying it quite correctly, but you started off your presentation by saying that you didn't see it as fair. For you they're both apples, but what we have heard is they're apples and oranges.

I would like you to comment on that.

Mr. Milligan: Thanks for the question. To clarify, I'm a member of no political party.

Senator Jaffer: I am.

Pour cette mesure fiscale en particulier, je ne crois pas avoir vu dans le document de juillet une analyse sexospécifique distincte, mais je crois que, quand les révisions ont été publiées, en octobre, il y avait davantage d'analyses sexospécifiques.

En fait, quand j'ai aidé le ministère des Finances, en 2016, j'ai trouvé que ces analyses étaient très utiles. J'ai appris des choses qui n'étaient peut-être pas aussi évidentes, dans les analyses sexospécifiques. Je suis tout à fait d'accord pour qu'elles soient intégrées aux autres analyses, et j'espère que les analyses sexospécifiques seront intégrées à l'analyse de la présente réforme fiscale.

La sénatrice Jaffer : Ma première question s'adresse à M. Mulligan. Je suis moi aussi une partisane du Parti libéral. Mes questions sont probablement celles d'une libérale qui a été évincée du caucus. J'ai aussi travaillé de nombreuses années pour le Parti libéral, et c'est pourquoi j'ose vous poser une question qui pourrait nous causer quelques problèmes.

Nous avons beaucoup entendu parler de la répartition du revenu et de la raison pour laquelle cette mesure a été prise. Nous avons également beaucoup entendu parler des failles de la mesure et de la façon dont les gens ont réagi. Vous êtes au courant du débat, je ne vais pas l'exposer de nouveau. Nous avons entendu dire que les propriétaires de petites entreprises prenaient des risques et qu'ils n'empochaient aucun bénéfice. Ils paient les cotisations d'assurance-emploi de leurs employés. Ils travaillent de longues heures. Ils n'ont pas droit à un régime de pension. La famille n'a aucun autre actif que l'entreprise. Nous avons reçu aujourd'hui un témoin qui disait ne pas être même propriétaire de sa maison, parce qu'il investissait tout dans son entreprise.

Nous pourrions comparer ce témoignage avec celui que nous avons entendu, d'un employé salarié d'une petite entreprise, mais ce serait comme comparer des pommes et des oranges. La situation n'est pas la même. Notre système fiscal a été conçu dans le but de trouver le moyen de compenser. Compenser est peut-être un mot un peu fort, mais il s'agissait de trouver le moyen d'encourager les petits entrepreneurs à ouvrir de nouvelles entreprises.

Je ne le dis peut-être pas exactement comme il faut, mais vous avez commencé votre déclaration préliminaire en disant qu'à votre avis, ce n'était pas juste. À votre avis, il s'agit de pommes, alors que, selon ce que nous avons entendu, il s'agit de pommes et d'oranges.

J'aimerais avoir votre commentaire à ce sujet.

M. Milligan : Merci de poser la question. J'aimerais préciser que je ne suis membre d'aucun parti politique.

La sénatrice Jaffer : Moi, je le suis.

Mr. Milligan: That's great for you. We're talking about apples and oranges and all kinds of fruit. I am thinking about the kind of comparison I make that I think is important. If we're to have entrepreneurial incentives, even within incorporated businesses, it shouldn't depend on whether you are married or not. It shouldn't depend if you happen to have kids who are aged 21 or not. The entrepreneurial incentives should reflect the strength of your ideas, your investment, the employees you hire, and the business circumstances. That's my issue with thinking that income sprinkling as a business incentive, that this is something that we use to reward business. It rewards only a small sliver of businesses.

M. Milligan : Je vous félicite. Nous parlons de pommes et d'oranges et de toutes sortes de fruits. Je pense à un genre de comparaison que je crois important. Si vous voulez proposer des mesures incitatives aux entrepreneurs, même à ceux qui se sont constitués en société, elles ne devraient pas être liées au fait que les entrepreneurs sont mariés ou pas. Elle ne devrait pas être liée au fait qu'ils ont des enfants adultes ou pas. Les mesures incitatives proposées aux entrepreneurs devraient tenir compte de la solidité de leur idée, de leurs investissements, des employés qu'ils font travailler et des circonstances commerciales. C'est le problème qui se pose dans mon esprit quand on associe le fractionnement du revenu à une mesure incitative, quand nous l'utilisons pour récompenser les entreprises. Ce n'est une récompense que pour un faible pourcentage des entreprises.

Senator Jaffer: I'm not talking about rewards. It's a way of setting up your tax situation.

La sénatrice Jaffer : Je ne parle pas de récompenses. C'est un moyen de définir sa situation fiscale.

Mr. Milligan: The other basis of comparison I like to make, beyond thinking of different family types within the corporate structure, is the fact that more businesses are unincorporated in Canada than are incorporated. These are people operating as sole proprietors. This is often a stepping stone where people start their business before they get big enough where it makes business sense for them to become incorporated.

M. Milligan : L'autre base de comparaison que j'aime utiliser, au-delà du type de famille de la structure de l'entreprise, a trait au fait que, au Canada, il y a davantage d'entreprises non constituées en société que d'entreprises constituées en société. Elles sont l'œuvre d'un propriétaire unique. Pour ces propriétaires, le lancement de leur entreprise est une première étape et, quand l'entreprise grandit, il est plus justifié pour eux, sur le plan commercial, de se constituer en société.

This is important. If we load all of these tax incentives on only those who are incorporated, it actually creates a barrier to start a business because you feel like you have to pay a bunch of money to an accountant or a lawyer to set up a firm just to compete with all those out there who have all of these incentives.

C'est important. Si nous n'offrons ces encouragements fiscaux qu'aux seules entreprises qui se sont constituées en société, on crée en fait un obstacle à tous ceux qui voudraient lancer une entreprise, mais qui ont l'impression qu'il leur faut d'abord payer de fortes sommes à un comptable ou à un avocat pour se constituer en société, et ce, tout simplement pour être en mesure de concurrencer toutes les entreprises qui existent déjà et qui ont déjà accès à ces mesures incitatives.

We wanted to make sure there's a balance between the incorporated and unincorporated business sector because unincorporated businesses are important. It's a stepping stone forward for a lot of people who are starting businesses. We want to make sure that they don't start behind the starting line relative to those who are incorporated. That's why we want to make sure that the incorporation incentives are fair relative to those who are unincorporated businesses.

Nous voulions nous assurer qu'il y a un équilibre entre les entreprises constituées en société et les autres, parce que les entreprises qui ne sont pas constituées en société sont importantes. C'est la première étape, pour bien des gens, qui voudraient se lancer en affaires. Nous voulons nous assurer qu'elles ne sont pas handicapées dès le départ par rapport aux entreprises constituées en société. C'est pourquoi nous voulions nous assurer que les mesures incitatives s'adressant aux entreprises constituées en société sont justes, par rapport aux mesures ciblant les entreprises qui ne le sont pas.

Senator Jaffer: Yes, but that's a completely different discussion. That's not even in front of us. Unincorporated businesses are not even the reform that the minister is looking at.

La sénatrice Jaffer : Oui, mais c'est une tout autre question. Cela ne nous concerne même pas, pour le moment. Les entreprises qui ne sont pas constituées en société ne sont même pas dans la mire de la réforme du ministre.

Mr. Milligan: That's exactly it. It is to make sure that we don't have a bunch of extra incentives to be incorporated versus non-incorporated business. The idea is that we've loaded a bunch of tax incentives: the ability to income sprinkle and the ability to use business as a savings vehicle. Those are things that you get if

M. Milligan : Justement. Nous voulons nous assurer qu'il n'y aura pas toute une série de mesures incitatives supplémentaires pour les entreprises constituées en société auxquelles n'auront pas droit les autres entreprises. C'est que nous nous retrouvons avec toute une série de mesures d'encouragement fiscal : la

you're incorporated but not if you are unincorporated. Levelling the playing field between different types of businesses is something I see as a motivation for the reform.

capacité de fractionner le revenu, la capacité d'utiliser l'entreprise comme véhicule d'épargne. Vous pouvez vous prévaloir de ces mesures si vous êtes une entreprise constituée en société, mais pas si vous ne l'êtes pas. Uniformiser les règles du jeu, quel que soit le type d'entreprise, c'est, à mon avis, l'une des motivations de la réforme.

Senator Jaffer: I don't want to get into an argument with you, but that's not what the minister said. He talked about loopholes. I would like Mr. Lammam to reflect on that, and then I will have a question for you.

La sénatrice Jaffer : Je ne veux pas me disputer avec vous, mais ce n'est pas ça que le ministre a dit. Il a parlé des échappatoires. J'aimerais savoir ce que M. Lammam en pense. J'aurai ensuite une autre question à vous poser.

Senator Mockler: Mr. Lammam, before you answer, I know that you advised us that you had to leave.

Le sénateur Mockler : Monsieur Lammam, j'aimerais rappeler, avant de vous laisser répondre, que vous nous aviez dit que vous alliez devoir partir.

Mr. Lammam: Yes.

M. Lammam : Oui.

Senator Mockler: Hopefully you can take the question from Senator Jaffer after your comment.

Le sénateur Mockler : J'espère que vous pourrez répondre à la question de Mme Jaffer, après vous être exprimé.

Mr. Lammam: Sure, yes. First of all, I want to thank the committee for having me. We had talked earlier because of the time changing that I had a prior commitment. I will be leaving after I briefly touch on your question. I apologize for that.

M. Lammam : Bien sûr, oui. Pour commencer, j'aimerais remercier le comité de m'avoir reçu. Nous en avons parlé plus tôt, étant donné le changement d'heure, j'avais un engagement précédent. Je vais partir après avoir rapidement répondu à votre question. Je m'en excuse.

If I understand what you are saying correctly, people have set up their economic life around the rules that we observe today. By changing the rules we're affecting their economic life. I think that's a fair statement, but it doesn't mean that the rules necessarily were right to begin with.

Si je comprends bien ce que vous dites, les gens ont planifié leur vie économique en fonction des règles en vigueur aujourd'hui. Si nous changeons ces règles, nous perturbons leur vie économique. Je crois que cette déclaration se tient, mais cela ne veut pas nécessairement dire que les règles étaient correctes, au départ.

That is where Professor Milligan and I may find agreement. I'm not supporting the rules that we had in place, but people do use those rules for a reason. If there's only one thing that you take away from everything I have said today, it is that people are using these vehicles for a reason. Oftentimes it is because they have tax advantages from using them. We can solve a lot of these problems by making the tax treatment of different types of income and different levels of income more similar. That's really what it will take to have fundamental tax reform to deal with the problem.

C'est sur ce point que nous nous rejoignons, M. Milligan et moi. Je ne suis pas d'accord avec les règles que nous avons mises en œuvre, mais les gens qui respectent ces règles ont une raison de le faire. S'il y a une seule chose que vous devez retenir de tout ce que j'ai dit aujourd'hui, c'est que les gens qui utilisent ces véhicules le font pour une raison. C'est souvent parce qu'ils en tirent des avantages fiscaux. Nous pourrions régler une bonne partie de ces problèmes en aplanissant les différences au chapitre du traitement fiscal des différents types et des différents niveaux de revenu. C'est ce qu'il faudrait faire si l'on voulait vraiment réformer de fond en comble le régime fiscal et régler le problème.

I worry now, with the added complexity, that we don't know the details yet. They will be unveiled in the next months about income sprinkling in particular. My worry is that we will have more complexity and a system that will not address why people are organizing their affairs this way.

Ce qui m'inquiète, à l'heure actuelle, c'est que, avec toute cette complexité supplémentaire, nous ne connaissons pas encore tous les détails. Nous les découvrirons au cours des prochains mois, en ce qui concerne en particulier la répartition du revenu. Ce qui m'inquiète, c'est que le système sera plus complexe et qu'il ne nous permettra pas de savoir pourquoi les gens organisent leurs affaires de cette manière.

It's not a new answer, but I really believe that unless we deal with the fundamental reasons for why tax planning exists, we will not make real progress in working toward a solution that actually withstands the test of time, is not just adding more complexity, and is having accountants and lawyers giving advice in a way that reorganizes people's affairs in response to the new rules that are being proposed.

Ce n'est pas la première fois que vous entendez cette réponse, mais je crois sincèrement que, tant que nous ne nous attaquerons pas aux causes profondes de la planification fiscale, nous ne ferons pas de véritable progrès dans la recherche d'une solution qui pourra dans la réalité résister à l'épreuve du temps, une solution qui ne se résume pas à une complexité accrue et qui ne fait pas en sorte que les comptables et les avocats vont conseiller à leurs clients de réorganiser leurs affaires pour s'adapter aux nouvelles règles qui sont proposées.

Thank you very much.

Merci beaucoup.

Senator Mockler: Thank you, Mr. Lammam, for the information you shared with us.

Le sénateur Mockler : Merci, monsieur Lammam, de l'information que vous nous avez donnée.

Senator Pratte: Professor Milligan, I agree with you there is a problem that should be solved on passive income. I follow what the government is trying to do. I wonder, though, whether the solution that has been chosen takes all flexibility away from the business person.

Le sénateur Pratte : Monsieur Milligan, je suis d'accord avec vous : il faudrait régler le problème concernant le revenu passif. Je vois bien ce que le gouvernement essaie de faire. Je me demande toutefois si la solution retenue ne prive pas les gens d'affaires de toute marge de manœuvre.

Passive income should be used to be invested immediately in a company. If the business person wants money for retirement, he should take the money out of the company to invest in an RRSP or whatever. If not, the money will be taxed at a very high rate.

Le revenu passif devrait immédiatement être investi dans l'entreprise. Si l'entrepreneur met de l'argent de côté en vue de sa retraite, il devrait le retirer de l'entreprise et l'investir dans un REER, par exemple. Dans le cas contraire, la somme sera imposée à un très haut niveau.

From what we have heard from small and medium business owners, one of the things they want is some kind of flexibility. They want money there because they don't know what's coming. They may need it to invest in the future. They may eventually need it for pensions but they're not sure. They may need it if they have a good buying opportunity in the future.

Selon ce que m'ont dit les propriétaires de petites et moyennes entreprises, ils voudraient entre autres qu'on leur laisse une certaine marge de manœuvre. Ils veulent pouvoir mettre de l'argent de côté, parce qu'ils ne savent jamais à quoi ils doivent s'attendre. Ils devront peut-être l'investir plus tard. Ils en auront peut-être un jour besoin, pendant leur retraite, mais ils n'en sont pas certains. Ils peuvent aussi en avoir besoin si une bonne occasion d'acheter se présente un jour.

The proposals seem to decide what is good for the company and take out any kind of flexibility. I wonder if that isn't a problem. Wouldn't there be a way to address the problem while giving small business owners the flexibility they require while managing their business?

Les propositions donnent l'impression que l'on sait ce qui est bon pour l'entreprise et qu'on prive ces personnes de toute marge de manœuvre. Je me demande si cela n'est pas un problème. N'y aurait-il pas moyen de le régler, tout en donnant aux propriétaires de petites entreprises la marge de manœuvre dont ils ont besoin pour diriger leurs affaires?

Mr. Milligan: The first important point to make here is that there's no law or regulation against saving beyond the million dollar limit inside the firm. The new tax regime would mean that when you follow the path of a dollar from pre-tax corporate profit to savings and to the owner's pocket, done through the corporation or outside the corporation, those things would be approximately in balance. It just means there's no extra incentive or no additional advantage to saving inside the corporation versus outside the corporation. That's what the goal is, and I think they have achieved it with the way they have set it up.

M. Milligan : La première chose qu'il est important de souligner, ici, c'est qu'aucune loi ni aucun règlement n'empêche une entreprise de dépasser la limite de un million de dollars d'épargne. Selon le nouveau régime fiscal, si l'on suit le parcours d'un dollar, des bénéfices de l'entreprise avant impôt, puis au compte d'épargne et enfin dans les poches du propriétaire, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur d'une société, les choses seraient en gros équilibrées. Cela veut tout simplement dire qu'il n'y a pas d'incitatif ou d'avantage supplémentaire à épargner en tant que société ou autrement. C'est ça, le but, et je crois que la proposition, de la manière dont elle est formulée, permettra de l'atteindre.

Are there reasons why you'd want to save inside the firm? Yes, there are good business reasons to save inside the firm: as you mentioned, for a rainy day, for buying a combine or for doing whatever. There's no rule against doing so. The question is whether you should advantage those savings relative to savings outside the firm.

With the exemption, as it's put, it exempts up to around a million dollars of savings. Is that exemption high enough to capture every kind of combine or other thing you might purchase? I don't know. We have to think about what would happen if we pushed that a bit higher or pushed it a bit lower. Those are good questions to ask.

Again, if you look at the magnitudes of the table that were provided by Finance, many of the firms who will be captured by this will over top of the $50,000 limit. The average passive income is in the hundreds of thousands of dollars. This isn't some kind of mom and pop shop. This is someone who has tens of millions of dollars saved inside a corporation. I don't think this is mom and pop doing it for a rainy day.

Senator Pratte: Maybe I'm beyond my mental capacity here, but the problem as I understand it is if you keep money in the firm, not having decided what you will do with it. It may be for a rainy day. It may be for an investment. Part of it may be eventually for a pension.

If eventually you take part of that for a pension then it will be highly taxed. That's the problem. The problem is that if you want to take part of it out eventually it will be highly taxed. You lack flexibility in that proposal.

Mr. Milligan: Again, you could choose to do your savings inside or outside the firm. The goal of the proposal is to make sure those are the same and that you're not advantaged or disadvantaged either way. There will certainly be more flexibility, as you mention, up to that $50,000 of income level.

Above that, I think you're right that there would be less flexibility if you save outside the firm in terms of being able to reinvest inside the firm. This is a question of where to make that cutoff and whether it's appropriate flexibility for the kind of contingencies that you have in mind.

Senator Andreychuk: Perhaps some of what I was going to ask is covered by Senator Pratte's point.

Pour quelles raisons quelqu'un voudrait-il épargner à l'intérieur de l'entreprise? Oui, il existe de bonnes raisons commerciales de le faire : comme vous l'avez dit, en vue des jours difficiles, pour acheter une moissonneuse-batteuse, peu importe. Aucun règlement ne l'interdit. La question est de savoir si vous devez privilégier l'épargne à l'intérieur de la société plutôt qu'à l'extérieur.

L'exemption, telle qu'elle est prévue, s'applique à un million de dollars d'épargne environ. Est-ce que ce montant vous permettra d'acheter la moissonneuse-batteuse ou l'autre chose dont vous avez besoin? Je l'ignore. Nous devrions nous demander ce qu'il se produirait si cette limite était plus ou moins élevée. Ce sont de bonnes questions à se poser.

Encore une fois, si vous regardez les écarts, dans les tableaux fournis par le ministère des Finances, vous verrez que nombre des entreprises concernées par cette mesure dépassera la limite de 50 000 $. Le revenu passif moyen représente des centaines de milliers de dollars. Il ne s'agit pas d'une entreprise familiale. Il s'agit d'une personne qui a mis de côté des dizaines de millions de dollars, à l'intérieur de la société. Je ne crois pas qu'il s'agisse d'une entreprise familiale qui met de l'argent de côté en vue des jours difficiles.

Le sénateur Pratte : Cela dépasse peut-être mes capacités mentales, mais, si j'ai bien compris le problème, une personne qui met de l'argent de côté dans son entreprise n'a pas encore décidé comment elle allait s'en servir. C'est peut-être pour faire face aux jours difficiles. C'est peut-être pour investir. C'est peut-être, en partie, en vue de la retraite.

Si vous utilisez une partie de cette épargne pour votre retraite, vous devrez payer un impôt élevé. C'est ça, le problème. Si vous voulez en prendre une partie, vous devrez payer beaucoup d'impôt. Cette proposition vous prive de toute marge de manœuvre.

M. Milligan : Je le répète, vous pouvez économiser à l'intérieur ou à l'extérieur de l'entreprise. La proposition a pour but de s'assurer que les deux modes d'épargne donnent les mêmes résultats et n'avantagent ni les uns ni les autres. Il y aura certainement une plus grande marge de manœuvre, comme vous le dites, jusqu'à cette limite de 50 000 $ de revenu.

En outre, je crois que vous avez raison de dire que la marge de manœuvre sera moins grande pour une personne qui épargne à l'extérieur de l'entreprise et qui voudrait réinvestir à l'intérieur de l'entreprise. Il s'agit de savoir où il faut fixer la limite et si cette marge de manœuvre convient aux différents types d'imprévus auxquels vous pensez.

La sénatrice Andreychuk : Je crois qu'une partie de ma question a déjà été réglée par celle du sénateur Pratte.

The government made a strong point about wanting a fair tax system, but of course fairness is in the eye of the beholder. Somehow or other, being employed is one factor, as are being in a company that is not incorporated in structure and being incorporated. These are sort of three ways of doing things. How do you get at fairness when it seems to me we are equating fairness meaning the same?

Le gouvernement a insisté sur sa volonté d'établir un régime fiscal juste, mais, bien sûr, la justice est une question de point de vue. D'une manière ou d'une autre, le fait d'être un salarié est un facteur, tout comme le fait de gérer une entreprise qui n'est pas constituée en société ou une société qui est constituée en société. Cela se passe de l'une de ces trois manières. Comment voyez-vous la justice, alors qu'il me semble que nous confondons justice et équité.

I recall the old human rights debate about the Charter and finding we had to get the judgments that said equality did not mean sameness. I look at this tax thing and say that fairness is not the same as being an employee, et cetera.

Je repense au vieux débat sur les droits de la personne et la Charte, quand nous avions conclu qu'il nous fallait des jugements selon lesquels l'égalité ne signifiait pas la similitude. Je pense à ces questions fiscales et je me dis que la justice n'est pas la même pour les employés, et ainsi de suite.

Employees have a risk. We know it with Sears. Shouldn't we attack the risk and try to minimize it if it's to be a social cost for us? The one who hasn't incorporated has some risks and some liabilities. Then you have the incorporated. They seem to have taken one and tried to say that it will equalize them.

Les employés courent des risques. Nous l'avons bien vu avec Sears. Ne devrions-nous pas nous attaquer aux risques et tenter de les atténuer, puisqu'ils sont des coûts sociaux pour nous? L'entreprise qui ne s'est pas constituée en société fait face à certains risques et à certaines responsabilités. Il y a ensuite les entreprises constituées en société. On dirait qu'ils se sont arrêtés sur un cas et qu'ils essaient de dire que c'est à partir de là qu'ils égaliseront les choses.

I have been sounding like a broken record, but I continue to harp on the point that a lot of people incorporate not for the tax break. If you want to franchise, you have to be incorporated. Senator Jaffer made a compelling comment about if you want to contract with CRA, you have to be incorporated. The reasons for incorporating are not driven by the person doing the business. It's driven in the kinds of businesses they're in. It troubles me that we're saying it's all about tax fairness when I don't have a choice.

Vous pensez peut-être que je radote, mais je reprends ma rengaine : il y a bien des gens qui se constituent en société pour des raisons qui n'ont rien à voir avec les allégements fiscaux. Si vous voulez une franchise, vous devez être constitué en société. La sénatrice Jaffer a souligné de manière convaincante que, pour conclure un contrat avec l'ARC, il faut être constitué en société. Si une personne se constitue en société, ce n'est pas pour des raisons qui lui sont propres. C'est pour des raisons liées au type d'entreprise qu'elle gère. Ça me trouble de vous entendre dire qu'il s'agit d'abord et avant tout d'équité fiscale, alors qu'en fait, le choix n'existe pas.

I go back to the 3 per cent you are talking about that is holding so much money. Couldn't we compare it to public companies and the advantages there of movement of money, capability of holding it, and minimizing taxes? Wouldn't it be better to take that 3 per cent and look at what has been happening in the public sector?

Je reviens à la tranche de 3 p. 100 des gens qui détiennent tant d'argent; vous en avez parlé. Ne pourrions-nous pas les comparer aux entreprises publiques, avec les avantages dont elles profitent, en ce qui concerne le déplacement de l'argent, la capacité de le détenir et la réduction au minimum des impôts? Ne serions-nous pas mieux de prendre ces 3 p. 100 et d'examiner ce qui se passe dans le secteur public?

Mr. Milligan: One of the points you made was about the fact that people incorporate for many reasons, not just taxes. That's exactly right. We want a system where people make their incorporation decision based on the business merits of the case, and where a contracting situation requires that your lawyer tells you that it's right given the risks of your circumstance. We don't want people incorporating or not incorporating for tax reasons.

M. Milligan : Vous avez dit entre autres que les gens se constituaient en société pour de nombreuses raisons, pas seulement pour des raisons fiscales. C'est exactement ça. Nous voulons un système dans lequel les gens décideront de se constituer en société parce que cela en vaut la peine et que, devant un marché donné, votre avocat vous dit que c'est la chose qu'il convient de faire étant donné les risques liés à la situation. Nous ne voulons pas que les gens se constituent ou non en société pour des motifs fiscaux.

That's the tax system pushing you one way or the other. That's the government telling you to incorporate or not. We want, instead, for you to incorporate or not based on the business

Ce serait comme si le régime fiscal vous disait quelle direction prendre. C'est comme si le gouvernement vous disait si vous devez ou non vous constituer en société. Nous voulons au

merits. There are lots of good reasons to incorporate. Let those drive your decision and not stack up the tax deck in favour of one option versus the other. That's how I approach that.

contraire que vous preniez la décision de vous constituer en société ou non parce que cela en vaut la peine sur le plan commercial. Il y a toutes sortes de bonnes raisons de le faire. Nous devrions laisser ces raisons motiver votre décision plutôt que d'accumuler des dispositions fiscales qui favorisent une option plutôt qu'une autre. C'est ainsi que je vois les choses.

On the question of fairness, the way I look at this comes from thinking about how different people would view the tax system. It's not that we want everyone to have the same income, or even necessarily to face the same tax rate, depending on their occupation or whatever. It's simply a question that I think all Canadians expect everyone is playing by the same set of rules. What I worry about is that some people who are not able to do it will talk to their neighbours and find out that because they happen to be able to incorporate in their profession they're able to split income with their kids, their spouses, or whatever. What it appears to a lot of people, then, is that someone has been able to buy into a separate tax system that has advantages a regular person doesn't have access to.

En ce qui concerne l'équité, j'envisage la situation en tenant compte de la façon dont différentes personnes envisageraient le régime fiscal. Nous ne voulons pas que tout le monde gagne le même revenu, ni même nécessairement que chacun paie le même niveau d'impôt en fonction de son métier, ou d'autres choses. La question, tout simplement, c'est que selon moi tous les Canadiens s'attendent à ce que les mêmes règles s'appliquent à tout le monde. Ce qui m'inquiète, c'est que certaines personnes qui ne peuvent pas se constituer en société parleront à leurs voisins et découvriront que ce voisin, puisqu'il se trouve qu'il peut, dans sa profession, se constituer en société, peut partager son revenu avec ses enfants, son conjoint, peu importe. Pour bien des gens, c'est comme si certaines personnes pouvaient se prévaloir d'un régime fiscal distinct et avantageux auquel une personne ordinaire n'a pas accès.

That's where I come from when I talk about fairness with respect to this. It is the idea that we're all subject to the same set of tax rules, and you can't buy into a separate tax system that confers some special advantages on you relative to other people.

Voilà où je veux en venir quand je parle d'équité, dans tout ce dossier. L'idée, c'est que nous devrions tous être assujettis aux mêmes règles fiscales et qu'il est impossible à quiconque de se prévaloir d'un régime fiscal distinct qui lui donne quelques avantages particuliers que les autres personnes n'ont pas.

As the senator mentioned, people have different notions of fairness. I want to respect everyone who thinks of fairness in a different way, but that's just how I approach this question. It is the idea that we're all subject to the same tax rules.

Comme l'a mentionné madame la sénatrice, les gens ne voient pas tous l'équité de la même façon. Je respecte l'opinion de tous ceux qui voient différemment ce que c'est que l'équité, mais c'est tout simplement ainsi que je vois les choses. Selon moi, nous devrions tous être assujettis aux mêmes règles fiscales.

Was there a third question?

Aviez-vous une troisième question à poser?

Senator Andreychuk: You are saying a lot of people think it's unfair that you can income sprinkle, et cetera. Do we have any data on that, any opinion polls or anything? We certainly have it from the other side saying that they need them, et cetera. We do have income splitting in other ways too.

La sénatrice Andreychuk : Vous dites que, de l'avis de bien des gens, il n'est pas juste que certains puissent répartir leur revenu, et cetera. Est-ce que nous avons des données à ce sujet, y a-t-il eu des sondages d'opinion ou un autre exercice quelconque? Il est certain que les gens de l'autre côté disent en avoir besoin, et tout cela. La répartition du revenu peut se faire d'autres façons.

You have made an assumption. I presume as a professor you have done it on some information. Perhaps we could get the information on this statistic or who is saying that it's unfair on the incorporation. Quite frankly, I don't think we heard that until the government announced these measures.

Vous avez formulé une hypothèse. J'imagine que, en tant qu'enseignant, vous disposiez de certaines informations pour le faire. Nous aimerions peut-être avoir l'information au sujet de cette statistique ou des gens qui disent que la constitution en société crée une injustice. Franchement, je ne crois pas avoir jamais entendu dire cela avant que le gouvernement n'annonce ces mesures.

Mr. Milligan: I don't have access to specific polling data on that and I would defer to someone who has it.

M. Milligan : Je n'ai pas accès à des données d'enquête sur ce sujet spécifique, alors je laisserais les personnes qui en ont vous répondre.

I expressed my concern that people feel that having access to a separate system is not fair. That's my personal view of where fairness comes into play here. As I said, people have different views about fairness and I want to respect all Canadians in their views on that.

Je me préoccupe du fait que certaines personnes estiment qu'il n'est pas juste qu'il existe un système distinct. C'est mon opinion personnelle du rôle que joue l'équité dans ce dossier. Comme je l'ai dit, les gens perçoivent différemment l'équité, et je tiens à respecter l'opinion de tous les Canadiens à ce sujet.

Senator Cools: I thank you very much for your testimony before us and for your taking the time to join us.

La sénatrice Cools : Je tiens à vous remercier de vos témoignages et j'apprécie que vous ayez pris le temps de nous rencontrer.

I must make a confession that I'm a little baffled, a little bewildered and bothered. Do you remember that old song of many years ago? I wonder, professor, if it is possible at all that this enormous project of tax reform on which the government has embarked can be achieved in the current atmosphere of public disappointment, public anxiety and doubt in the government's initiatives?

Je dois faire une confession. Je suis ensorcelée, embarrassée et désorientée, pour reprendre les mots d'une chanson qui date un peu. J'aimerais que vous me disiez, monsieur Milligan, s'il est vraiment possible que cet énorme projet de réforme fiscale dans lequel le gouvernement s'est lancé puisse être mené à terme étant donné l'atmosphère actuelle, où le public est déçu et inquiet des initiatives du gouvernement et qu'il doute?

Mr. Milligan: On whether or not they can achieve it, I don't care to speculate too much. I could say that they have some work to do still, in terms of providing some of the information we have talked about, enacting the passive income measures and putting out the regulations to determine who has contributed to a firm for the income sprinkling measures. They have some work to do, both on drafting the legislation and on building support through their communications efforts.

M. Milligan : Pour ce qui est de savoir s'il pourra mener son projet à terme, j'aimerais mieux ne pas m'avancer. Je dirais quand même qu'il a bien du travail à faire encore, s'il veut fournir une partie de l'information dont nous avons parlé, promulguer les dispositions sur le revenu passif et mettre en place une réglementation qui lui permet de déterminer qui a contribué à une entreprise aux fins de la répartition du revenu. Il a bien du travail à faire, pour rédiger le texte de loi et pour réunir des appuis grâce à ses efforts de communication.

I look forward to seeing, as everyone is, how they will do that over the next few months.

J'ai bien hâte, comme tout le monde, de voir comment il y arrivera, ces quelques prochains mois.

Senator Cools: I too look forward to their turning this around. It would be nice. I think it would be fantastic for Canadians because I have never seen such massive reforms get dragged down as these have been in people's minds. I have never seen such mistrust in government in my years in politics. Thanks.

La sénatrice Cools : Moi aussi j'ai hâte de voir comment il s'en tirera. Ce serait bien. Je crois que ce serait fantastique pour les Canadiens, puisque je n'avais jamais vu de si massives réformes être ainsi discréditées dans l'esprit des gens. Je n'ai jamais vu, dans toutes mes années en politique, une telle méfiance à l'égard du gouvernement. Merci.

Senator Mockler: Before we close, I have a question, if you would permit me, Professor Milligan.

Le sénateur Mockler : Avant de terminer, j'aimerais poser une question, si vous me le permettez, monsieur Milligan.

We talked about toolboxes, and we have a lot of Canadians with their toolboxes morning and night. You have touched a bit on answering Senator Marshall and Senator Neufeld.

Nous avons parlé de trousses d'outils, et les Canadiens sont nombreux à ne pas se séparer de leur trousse de la journée. Vous avez rapidement abordé la question quand vous avez répondu aux questions de la sénatrice Marshall et du sénateur Neufeld.

What would we need to make a recommendation to the CRA? You said that you weren't a card carrying person, politically speaking. What tools could we give, with your experience? We need to make a recommendation to the government of the day about tools to look at offshore companies. What would you recommend?

Quelle recommandation devrions-nous présenter à l'ARC? Vous avez dit que vous n'étiez pas membre en bonne et due forme d'un parti politique. Quels outils pourrions-nous offrir, selon votre expérience? Nous devons présenter une recommandation au gouvernement en place à propos des outils d'examen des sociétés étrangères. Que recommanderiez-vous?

Mr. Milligan: I don't have specific recommendations to offer you. I don't know a lot about the international tax issues that I can comment as an expert. First, I would ask how the expansion

M. Milligan : Je n'ai pas de recommandation particulière à vous soumettre. Je connais peu les enjeux de la fiscalité internationale à propos desquels je pourrais formuler des commentaires d'expert. Premièrement, j'aimerais savoir

in the 2016 budget, the extra 400 and some million dollars, was allocated.

Second, I would ask the government how actively they're participating in international forums where these are debated, as I mentioned the OECD and other international areas where countries coordinate their efforts to try to pinch down on these kinds of international tax avoidance schemes.

Senator Mockler: My last question would be based on your experience. As minister of finance responsible for modernization or reform of the taxation system of Canada, would you have rolled it out differently?

Senator Cools: That's a hard question.

Mr. Milligan: As we've just discussed, a lot of things come into play. There are the economics of it, the legislation and then the communications. I'm not an expert on the communications. I'm not an expert on the legislation, but I can speak about the economics.

I think about there being as I said a big picture reform with some patches and some fixes that you do in the interim. I view this as a patch on the existing system.

If I were to have some decision-making power on this, I would like to see some movement toward a bigger reform of the tax system that would start to think about complexity and about the goals we have for the tax system.

I'm sorry Mr. Lammam isn't here anymore to hear me criticize him a bit. Beyond the legitimate goal of thinking about a growing economy for our tax system, it is important to think about making sure that everyone is benefiting from it and that everyone is contributing to society as befits their needs.

Thinking about the role of a progressive tax system within the context of our modern economy is an important thing that we need to maintain our focus on. I would pursue thinking about the twin things of maintaining progressivity and encouraging growth in the economy and having a longer term vision of how we do that with the tax system.

Senator Mockler: Professor Milligan, thank you very much. I thanked Mr. Lammam earlier. You have been very informative. If you want to add any additional information, feel free to send it through the clerk.

Honourable senators, we will suspend for a moment to bring forward the next witnesses.

comment les sommes supplémentaires annoncées dans le budget de 2016, les quelque 400 millions de dollars, ont été réparties.

Deuxièmement, je demanderais au gouvernement s'il participe activement aux forums internationaux où ces enjeux sont débattus, j'ai déjà parlé de l'OCDE et d'autres tribunes internationales où les différents pays coordonnent leurs efforts pour tenter de mettre un terme à ces différents stratagèmes internationaux d'évitement fiscal.

Le sénateur Mockler : Ma dernière question se rapporte à votre expérience. Si vous étiez le ministre des Finances et que vous étiez responsable de la modernisation ou de la refonte du régime fiscal du Canada, auriez-vous fait les choses autrement?

La sénatrice Cools : C'est une question difficile.

M. Milligan : Comme nous venons de le dire, de nombreux facteurs entrent en jeu. Ils concernent l'économie, les lois et les communications. Je ne suis pas un expert des communications ni un expert des lois. Je peux toutefois parler de l'économie.

Je crois qu'il y a là, comme je l'ai dit, un programme de réforme général et que, d'ici à ce qu'il soit terminé, on fera à gauche et à droite quelques réparations ou raccommodages. À mon avis, il s'agit d'un raccommodage du système existant.

Si j'avais un quelconque pouvoir de décision, j'aimerais que l'on mette l'accent sur une réforme plus importante du régime fiscal qui porterait sur la complexité et tiendrait compte des buts que nous avons fixés pour ce régime fiscal.

Je suis désolé que M. Lammam ne soit plus ici pour m'entendre le critiquer un peu. Au-delà du but légitime, soit favoriser une économie en croissance pour notre régime fiscal, il est important de ne pas oublier de s'assurer que tous contribuent à la société à hauteur de leurs besoins.

Il est important de réfléchir au rôle d'un système fiscal progressif dans le contexte de notre économie moderne, et nous ne devons pas perdre cela de vue. Je continuerais à réfléchir à ces deux choses indissociables : le maintien de la progressivité et l'encouragement à la croissance de l'économie, d'une part, et la définition d'une vision à plus long terme des moyens que nous devons prendre pour y arriver, avec notre régime fiscal, d'autre part.

Le sénateur Mockler : Monsieur Milligan, merci beaucoup. J'ai déjà remercié M. Lammam. Vous avez été très informatif. Si vous voulez ajouter des informations supplémentaires, n'hésitez pas à les communiquer à la greffière.

Honorables sénateurs, nous allons suspendre la séance quelques instants pour accueillir les prochains témoins.

The committee is resumed. To the witnesses I say thank you very much for accepting our invitation. No doubt we are awaiting your comments, your recommendations and your opinions.

We now have before us David Christian, Partner of Thorsteinssons, LLP, and Hugh C. Woolley, Income Tax Consultant, as an individual.

I have been informed by the clerk that Mr. Christian and Mr. Woolley will make presentations of approximately five minutes each, and then we will proceed to questions.

David Christian, Partner, Thorsteinssons LLP: Thank you to the committee for inviting me to speak before you. I'm a lawyer at Thorsteinssons in Vancouver. I have practised exclusively in the area of income tax law for 25 years now, which is a bit amazing to me that I got there. I'm one of those lawyers and accountants the prior witnesses were talking about that are recommending people plan their affairs in order to get into incorporations.

I am open to address all points of the government's July 18 consultation paper and proposals. The brief that I submitted to the committee was directed particularly at the income splitting proposals. I used the old-fashion language of income splitting, not sprinkling, which is the traditional language.

My opening remarks will focus more on the income splitting proposals than on anything else, but in response to any other questions I'm happy to address any of the other parts of the government's consultation paper.

At the beginning of these remarks I would make one point in respect of the so-called passive investment issue that was raised with some of the prior witnesses about dead money. That has been raised as a concern by the minister and there have been other comments to that effect.

I was called into a meeting last Friday afternoon with one of my clients who runs a series of mutual funds focused primarily on producing income. The purpose of the meeting was to discuss the government's proposals and what it might mean for their business. Their mutual funds are sold in large part to private corporations which have collected income over the course of the years. Because they produce income which is attractive to the particular investors, they're anticipating a large withdrawal of funds out of their industry over time when these rules come in. Their funds are going. They're anticipating that there will be a massive withdrawal. They're trying to figure out how to handle it in terms of their own business, how they will be able to provide the liquidity in order to return funds to their investors. More specifically, what will it mean for their business which started

Les travaux reprennent. Je remercie beaucoup les témoins d'avoir accepté notre invitation. Il ne fait aucun doute que nous avons hâte d'entendre vos commentaires et vos recommandations et de connaître vos opinions.

Nous accueillons M. David Christian, associé chez Thorsteinssons, LLP, et Hugh C. Woolley, consultant en matière d'impôt, qui comparaît à titre personnel.

La greffière m'a annoncé que M. Christian et M. Woolley allaient prononcer une déclaration préliminaire d'environ cinq minutes chacun, après quoi nous pourrons passer aux questions.

David Christian, associé, Thorsteinssons LLP : Je remercie les membres du comité de m'avoir invité à discuter avec eux. Je suis avocat et je travaille à Vancouver pour Thorsteinssons. Je travaille exclusivement dans le domaine du droit fiscal depuis maintenant 25 ans, et je suis le premier surpris d'être arrivé jusque-là. Je fais partie des avocats et des comptables dont les témoins précédents disaient qu'ils recommandaient aux gens de planifier leurs activités afin de se constituer en société.

Je suis prêt à discuter de tous les points qui figurent dans le document de consultation et les propositions présentés par le gouvernement le 18 juillet dernier. Le mémoire que j'ai présenté au comité parlait plus particulièrement des propositions relatives au fractionnement du revenu. J'emploie l'ancienne expression, le fractionnement du revenu, plutôt que la répartition du revenu, parce que c'est la formulation traditionnelle.

Ma déclaration préliminaire s'attachera davantage aux propositions relatives au fractionnement du revenu qu'à toute autre chose, mais, en réponse à vos questions, je me ferai un plaisir de parler d'un des autres sujets abordés dans le document de consultation du gouvernement.

En commençant ma déclaration, j'aimerais souligner une chose à propos des investissements supposément passifs dont certains des témoins précédents ont parlé, à propos de l'argent qui dort. Le ministre en a parlé comme s'il s'agissait d'un problème, et il y a eu d'autres commentaires dans la même veine.

J'ai été convoqué à une réunion, vendredi après-midi dernier, par un de mes clients qui gère toute une série de fonds communs de placement dont l'objectif principal est de générer un rendement. L'objectif de la réunion était de discuter des propositions du gouvernement et de ce qu'elles pourraient signifier pour l'entreprise de mon client. Les fonds communs de placement sont vendus en grande partie à des sociétés privées qui ont accumulé des revenus au fil des ans. Comme elles produisent un revenu attrayant pour les investisseurs, ces sociétés s'attendent à devoir faire face à des retraits massifs de fonds, un jour, lorsque ces règles entreront en vigueur. Leurs fonds vont disparaître. Elles prévoient qu'il y aura des retraits en masse. Elles essaient de savoir comment elles vont devoir réagir, pour assurer leurs propres activités, comment elles pourront trouver les liquidités nécessaires pour remettre les fonds aux

about 20 years ago with about 10 of them? Now it's about 150 and they manage $2 billion in income producing assets.

investisseurs. Plus précisément, elles veulent savoir ce que seront les répercussions pour leur entreprise, qui a vu le jour il y a une vingtaine d'années avec environ 10 investisseurs. Elles en comptent aujourd'hui environ 150 et elles gèrent pour 2 milliards de dollars d'actifs produisant un revenu.

That's what dead money is. Dead money is going out into the community to provide financing for other projects and to provide an income stream for the investors and the entrepreneurs that have saved those funds and set them aside. That's what dead money is.

L'argent qui dort, c'est cela. L'argent qui dort va retourner dans la collectivité pour financer d'autres projets et pour devenir une source de revenus pour des investisseurs et des entrepreneurs qui ont mis cet argent de côté, qui ont épargné ces fonds. Voilà ce que c'est, de l'argent qui dort.

Before I shift back to the income splitting, which I seem to be avoiding, one question has come up with respect to the so-called passive income proposals: What exactly will the $50,000 limit mean? Will that mean a $50,000 income limit per enterprise or per shareholder? How will it actually be applied when the legislation comes? That is among the most important and significant questions for when the legislation actually makes its way out.

Avant de revenir sur la question du fractionnement du revenu, que je semble vouloir éviter, une question a été posée au sujet des propositions relatives au revenu qualifié de passif. Que signifiera exactement la limite de 50 000 $? Est-ce que cela signifie que ni les entreprises ni les actionnaires ne pourront dépasser la limite de 50 000 $ de revenu? Comment pourra-t-on faire respecter cette limite lorsque la loi entrera en vigueur? Ce sont là, entre autres, les questions les plus importantes et significatives qu'il faudra se poser lorsque la loi entrera réellement en vigueur.

In terms of the income splitting I made an overall point in the brief I submitted to the committee which I will make again here. The revenue goals as identified by the government are relatively modest. In my view, they are completely disproportionate to the amount of difficulty they will impose upon those who have to comply with the rules, both those who carry on business and those who provide their advice and do their income tax compliance.

En ce qui concerne le fractionnement du revenu, j'ai formulé un commentaire général dans le document que j'ai communiqué au comité, et je vais le reprendre ici. Les objectifs énoncés par le gouvernement, en ce qui concerne les revenus, sont relativement modestes. À mon avis, ils sont tout à fait hors de proportion avec la somme des difficultés que le gouvernement impose à tous ceux qui doivent se conformer aux règles, c'est-à-dire à la fois les gens qui gèrent une entreprise et ceux qui leur fournissent des conseils et s'assurent de leur conformité avec les lois fiscales.

As was pointed out by I believe Senator Neufeld earlier on, the amount of revenue is a pittance when compared to the size of the federal budget, not to disparage the $250 million. I wish I had it. In terms of the amount of complexity and difficulty that it will impose on those who have to comply with the rules, it is really quite disproportionate to the amount of revenue that's being raised.

Comme cela a déjà été souligné, par le sénateur Neufeld, je crois, ce revenu fait pitié quand on pense à la taille du budget fédéral, sans vouloir dénigrer les 250 millions de dollars. J'aimerais bien les avoir. Mais, en ce qui concerne la somme des problèmes et toute la complexité que cela représente pour ceux qui doivent se conformer aux règles, c'est tout à fait hors de proportion avec la somme des revenus qui seront perçus.

Other comments were made by prior witnesses who were speaking a lot about fairness. It's not fair that one person next door is able to split income, whereas their neighbour can't split income. That's easy: Repeal section 120.4 on the income splitting tax and remove the prohibition on splitting income through a personal services business. Then everybody is the same.

Des témoins précédents qui ont beaucoup parlé de l'équité ont formulé d'autres commentaires. Il n'est pas juste qu'une personne puisse fractionner son revenu et que son voisin ne le puisse pas. C'est facile : il suffit d'abroger la partie 120.4, l'impôt sur le revenu fractionné, et de supprimer l'interdiction de fractionnement du revenu au titre d'une entreprise de services personnels. Si c'est fait, tout le monde sera sur le même pied d'égalité.

Why is it always considered that the way to eliminate the disparities between the two is to eliminate the opportunity for one rather than extend the opportunity to others? Of course the answer to this is: That would be an extremely expensive and disruptive approach to government revenues. There are other alternatives, which is the only point I would wish to make.

Pourquoi considère-t-on toujours que le moyen d'éliminer les écarts entre les deux consiste à enlever la possibilité à l'un plutôt que d'étendre la possibilité à d'autres? Bien entendu, la réponse à votre question est la suivante : il s'agirait d'une approche extrêmement coûteuse et perturbatrice pour les recettes gouvernementales. D'autres solutions sont possibles, et c'est le seul argument que je souhaite formuler.

In addition, the structure of the proposed income splitting taxes is in and of itself flawed. The model for the tax on split income is to impose the top marginal rate of tax on all split income or the split portion of split income. That departure was invented with the so-called kiddie tax that was brought in, in 2000.

Prior to that, the model for dealing with income splitting was primarily the attribution of income. The legislation would say, “A person has transferred income to another person, so we’re going to put it back where it should have been.” It will be taxed at the marginal rate of the particular individual, not at the top marginal rate but at whatever marginal rate might have been there, so that whatever tax “should have been paid” is the tax that ultimately ends up being paid.

By applying the tax on the split income model under these proposals there is, in my view, a significant risk that extra tax would be paid that would not otherwise have been paid under an attribution model.

I think the final point I would make is the most significant one. I left to the last the lack of appropriate grandfathering in the income splitting provisions.

The minister has said over and over again, “Don’t worry. We’re going to make sure that whatever provisions you have in place now won’t be touched.” With the utmost respect that’s not accurate. In respect of the income splitting proposals, the minister appears to be of the view that because those rules will only apply to distributions paid after 2017 it means they don’t apply to anything that happened before 2017, and that is not correct.

There are tens of thousands if not hundreds of thousands of corporations across the country where what is normally referred to as an estate freeze has taken place over the course of the last 30 or 40 years. There is value built into shares and property owned by spouses, children or relatives. It is not the complexity but the variations. Circumstances vary in the way that all families vary from one part of the country to the other. That value is locked in and counted on. It was relied on in good faith by those who carried out organizing their affairs over the course of the last 40 years. There could be $1 million of $2 million locked up in this value and now be subject to a top rate of tax that wasn’t anticipated. I think is an extremely important issue. It appears to me the minister will proceed with the income splitting proposals. An effective form of grandfathering, in my view and in my submission, is absolutely critical in order to prevent a measure of hardship that is not otherwise appropriate. Thank you.

De plus, en soi, la structure de l’imposition proposée des revenus fractionnés est défaillante. Ce modèle vise à imposer le taux marginal le plus élevé à l’ensemble du revenu fractionné ou à la partie fractionnée du revenu. Ce changement a été inventé avec ce qu’on appelle l’impôt sur le revenu fractionné avec des mineurs, qui a été instauré en 2000.

Auparavant, le modèle utilisé pour le traitement du fractionnement du revenu était principalement l’attribution du revenu. La loi disait : « une personne a transféré un revenu à une autre, alors nous allons le remettre là où il aurait dû être ». Il sera imposé au taux marginal applicable à la personne en question, pas le plus élevé, mais celui qui aurait pu être imposé, de sorte que les impôts qui « auraient dû être payés » sont ceux qui finissent par l’être.

Si on applique l’impôt au modèle de revenu fractionné selon ces propositions, à mon avis, on court un risque important que soient payés des impôts supplémentaires qui, autrement, ne l’auraient pas été selon un modèle d’attribution.

Je pense que le dernier argument que je formulerais est le plus important. J’ai gardé pour la fin l’absence de droits acquis appropriés dans les dispositions relatives au fractionnement du revenu.

Le ministre a déclaré à maintes reprises : « Ne vous inquiétez pas. Nous allons nous assurer que les dispositions actuellement en place, quelles qu’elles soient, ne seront pas touchées. » Avec tout le respect que je lui dois, c’est inexact. En ce qui concerne les propositions de fractionnement du revenu, le ministre semble être d’avis que, comme ces règles ne s’appliqueront qu’aux sommes réparties après 2017, cela signifie qu’ils ne s’appliquent à rien de ce qui s’est passé avant 2017, et c’est inexact.

Il y a des dizaines, voire des centaines de milliers de sociétés partout au pays qui ont appliqué ce qu’on appelle normalement un gel successoral au cours des 30 ou 40 dernières années. On attribue une valeur aux actions et aux biens appartenant aux conjoints, aux enfants ou à des membres de la parenté. Il s’agit non pas de la complexité, mais des variations. Les circonstances varient au même titre que toutes les familles d’une région du pays à l’autre. Cette valeur est verrouillée, et on compte dessus. Les personnes qui ont procédé à l’organisation de leurs affaires au cours des 40 dernières années ont compté dessus de bonne foi. Il se pourrait que la moitié de la valeur fixée soit maintenant assujettie à un taux d’imposition maximal qui n’avait pas été prévu. Je pense qu’il s’agit d’un problème extrêmement important. Il me semble que le ministre procédera à la mise en œuvre des propositions concernant le fractionnement du revenu. À mon avis, comme je l’ai exposé dans mon mémoire, une protection efficace des droits acquis est tout à fait cruciale afin de prévenir des inconvénients qui, autrement, sont inappropriés. Merci.

Hugh C. Woolley, Income Tax Consultant, as an individual: Good afternoon. Thank you for the opportunity to address an issue that I am passionate about.

As my resume indicates, I am a tax consultant to accounting firms and have firsthand knowledge of how these proposals will impact small practitioners. Formerly, I wrote butterfly rulings at Revenue Canada's head office in Ottawa. Also I have taught income tax for the past 25 years and have published 10 major papers for the Canadian Tax Foundation and STEP Canada.

I have distributed my thoughts on the July 18 proposals in an eight-page handout and will dedicate my allotted five minutes to three key things: namely, fairness, complexity and meaningful tax reform.

The first is fairness. If fairness was the objective then I think these proposals missed the mark. Defined benefit pension plans create enormous acrimony for small business owners who are told that they enjoy an unfair tax advantage by accumulating passive assets in private corporations. Many private company owners view their corporations as an unregistered pension plan that will smooth their income in retirement. I don't believe this fiscal prudence should be punished with tax rates in excess of 70 per cent as the proposed regime contemplates.

If the Department of Finance wishes to address the deferral opportunity, it would be wise to also consider the advantages provided by pension plans. There are many simple ways the Department of Finance could deal with this issue, including significantly increasing RRSP contribution limits or re-establishing forward averaging to recognize that the income of business owners is often volatile.

I concur that it is appropriate to question whether private corporations should enjoy a tax deferral over individuals. However, I believe it is equally appropriate to question whether public corporations should now enjoy an advantage over both individuals and private corporations. This new rule will clearly tilt the balance in favour of public companies and make it advantageous for public companies to swallow private corporations, especially as a tax efficient exit strategy.

Second is complexity. In my opinion the vast majority of accounts will be unable to digest these new rules that only serve to make an overly complicated tax system even more incomprehensible. The Department of Finance is never satisfied with simple, practical solutions. They always strive for theoretical nirvana.

Hugh C. Woolley, consultant en matièred'impôt, à titre personnel : Bonjour. Merci de me donner la possibilité d'aborder un enjeu qui me passionne.

Comme l'indique mon curriculum vitæ, je suis consultant d'impôt pour des cabinets comptables et je possède une connaissance directe des conséquences que ces propositions auront sur les petites pratiques. Auparavant, je rédigeais des décisions relatives à des transactions papillon à l'administration centrale de l'Agence du revenu du Canada, à Ottawa. En outre, j'enseigne au sujet de l'impôt sur le revenu depuis 25 ans, et j'ai publié 10 grands documents pour l'Association canadienne d'études fiscales et STEP Canada.

J'ai distribué mes réflexions sur les propositions du 18 juillet dans un document de huit pages, et je consacrerai les cinq minutes qui me sont accordées à trois éléments clés, c'est-à-dire l'équité, la complexité et une véritable réforme fiscale.

Le premier élément est l'équité. S'il s'agissait de l'objectif, alors je pense que ces propositions ont raté la cible. Les régimes de pension à prestations déterminées créent une énorme acrimonie chez les propriétaires de petite entreprise à qui on dit qu'ils profitent d'un avantage fiscal injuste en cumulant des actifs excédentaires dans des sociétés privées. De nombreux propriétaires d'entreprises privées considèrent leurs sociétés comme un régime de pension non enregistré qui arrondira leurs fins de mois à la retraite. Je ne crois pas que cette prudence financière devrait être punie par des taux d'imposition dépassant les 70 p. 100, comme le prévoit le régime proposé.

Si le ministère des Finances souhaite aborder la possibilité de report, il serait sage qu'il tienne également compte des avantages que présentent les régimes de pension. Il pourrait régler cette question par de nombreux moyens simples, notamment en augmentant de façon importante les limites de cotisation aux REER ou en permettant de nouveau l'étalement du revenu pour compenser l'instabilité fréquente des revenus des propriétaires d'entreprise.

Je suis d'accord pour dire qu'il convient de se demander si les sociétés privées devraient bénéficier d'un report d'impôt qui n'est pas offert aux particuliers. Toutefois, je crois qu'il convient tout autant de se demander si les sociétés ouvertes devraient maintenant jouir d'un avantage par rapport aux particuliers et aux sociétés privées. Cette nouvelle règle fera clairement pencher la balance en faveur des entreprises ouvertes et fera en sorte qu'il sera avantageux pour elles d'engloutir les sociétés privées, surtout dans le cadre d'une stratégie de sortie efficiente sur le plan fiscal.

Le deuxième élément est la complexité. À mon avis, la grande majorité de mes clients seront incapables de composer avec ces nouvelles règles qui ne servent qu'à rendre un système fiscal excessivement complexe encore plus incompréhensible. Le ministère des Finances n'est jamais satisfait de solutions simples et pratiques. Il recherche toujours la perfection théorique.

For example, a very simple solution to the income splitting rules would have been to extend the existing kiddie tax to age 24, considering that the vast majority of income splitting that I witness involves university aged children.

Par exemple, une solution très simple aux règles relatives au fractionnement du revenu aurait été d'étendre la mesure actuelle d'impôt sur le revenu fractionné avec des mineurs jusqu'à l'âge de 24 ans, comme la grande majorité des cas de fractionnement de revenu dont j'ai été témoin concernent des enfants d'âge universitaire.

I strongly believe the only workable solution to the passive income issue is an advance corporation tax as proposed by the Carter commission. I have not met a single tax expert who believes the Department of Finance will be able to write workable legislation to grandfather existing retained earnings. Some have suggested that isolating passive assets into a new company would be a potential solution. However, tax rules prevent partial butterfly transactions. Even if such corporate reorganizations were possible, the professional fees would be prohibitive to most private corporations.

Je crois fermement que la seule solution pratique au problème du revenu passif, c'est un impôt anticipé sur les sociétés, comme l'a proposé la commission Carter. Je n'ai pas rencontré un seul expert fiscal qui croit que le ministère des Finances serait capable de rédiger un projet de loi pratique pour protéger les bénéfices non répartis déjà en place. D'aucuns ont laissé entendre que l'isolement des actifs excédentaires dans une nouvelle société pourrait être une solution. Toutefois, les règles fiscales empêchent les transactions papillon partielles. Même si de telles réorganisations d'entreprise étaient possibles, les honoraires professionnels seraient prohibitifs pour la plupart des sociétés privées.

Also I don't believe the recently proposed $50,000 annual exemption will have any real value. Although a private corporation earning $30,000 of annual rental income would be within the ambit of the exemption, if the ultimate disposition of the rental property generates a taxable capital gain of $150,000 then $100,000 of this taxable gain will be subject to double taxation. This alone would discourage the owner from acquiring the rental property in the company and render the $50,000 exemption meaningless.

En outre, je ne crois pas que l'exemption annuelle proposée de 50 000 $ aura une quelconque valeur réelle. Même si une société privée touchant 30 000 $ de revenus locatifs annuels est visée par l'exemption, si l'aliénation finale de la propriété locative génère un gain en capital imposable de 150 000 $, alors une part de 100 000 $ de ce gain imposable sera assujettie à une double imposition. Ce fait, à lui seul, découragerait le propriétaire d'acheter la propriété locative dans l'entreprise et viderait de son sens l'exemption de 50 000 $.

It now appears that the Department of Finance has withdrawn its proposals with respect to the conversion of income to capital gains. I assure you this is not the end of the story. Over the years, this cat and mouse game of surplus stripping has raised its head whenever capital gains are taxed at a rate lower than dividends, as was the case in 1969 when the Supreme Court of Canada dealt with this issue in the *Conn Smythe* case.

Il semble maintenant que le ministère des Finances a retiré ses propositions en ce qui a trait à la conversion du revenu en gains en capital. Je vous assure que ce n'est pas la fin de l'histoire. Au fil des ans, ce jeu du chat et de la souris et de dépouillement des surplus a recommencé chaque fois que des gains en capital sont imposés à un taux inférieur à celui des dividendes, comme cela a été le cas en 1969, quand la Cour suprême du Canada a tranché cette question dans l'arrêt *Conn Smythe*.

I don't disagree that a legislative fix is needed, particularly where self-cancelling transactions are involved. However, I believe any new rule must allow for both intergenerational transfers of businesses and reasonable post-mortem tax planning, including pipeline transactions. I have never met a client that died intentionally to obtain a tax benefit.

Je ne conteste pas le fait qu'un correctif législatif est nécessaire, surtout lorsqu'il s'agit de transactions qui s'annulent automatiquement. Toutefois, je crois que toute nouvelle règle doit permettre le transfert intergénérationnel des entreprises et une planification fiscale raisonnable après la mort, y compris la technique du « pipeline ». Je n'ai jamais rencontré de clients qui étaient décédés intentionnellement dans le but d'obtenir un avantage fiscal.

The third is lack of meaningful reform. The Department of Finance announced cuts to the small business tax rate. In my opinion these tax cuts are nothing more than a gimmick and are not part of meaningful tax reform. It must be remembered that about 25 years ago the small business tax rate in British Columbia was 26 per cent. It's projected to be about 10 per cent in three years. I believe that a melding of tax rates where all corporations pay about 22 per cent on business income would be

Le troisième élément est l'absence d'une réforme importante. Le ministère des Finances a annoncé des réductions du taux d'imposition des petites entreprises. À mon avis, ces réductions d'impôt ne sont rien de plus qu'un subterfuge et ne font pas partie d'une véritable réforme fiscale. Il faut se rappeler qu'il y a environ 25 ans, en Colombie-Britannique, le taux d'imposition des petites entreprises était de 26 p. 100. Il devrait frôler les 10 p. 100 dans trois ans. Je crois qu'un amalgame des taux

more internationally competitive, greatly simplify the tax system and encourage businesses to expand without fear of losing their favourable tax rates. Also it would serve to eliminate a significant portion of the deferral opportunity currently available to private corporations.

d'imposition, qui ferait en sorte que toutes les sociétés paieraient environ 22 p. 100 de leur revenu d'entreprise, serait plus concurrentiel à l'échelon international, simplifierait grandement le système fiscal et encouragerait les entreprises à prendre de l'expansion sans craindre de perdre leur taux d'imposition favorable. Par ailleurs, cet amalgame servirait à éliminer une part importante de la possibilité de report actuellement offerte aux sociétés privées.

Ironically, I believe that the recently announced tax cuts are in reality a huge tax increase. As corporate tax rates decrease, the tax rate on corporate distributions must increase to preserve integration. Soon the top marginal tax rate in B.C. for a non-eligible dividend will be over 45 per cent compared to below 32 per cent in 2007. This increase in over 13 per cent points means the distribution of small business earnings will have become 40 per cent more expensive. Considering the amount of retained earnings in private corporations, this increase more than punishes those that have left small business earnings in their companies.

Je crois qu'ironiquement les allègements fiscaux récemment annoncés sont en réalité une énorme augmentation d'impôt. À mesure que les taux d'imposition des entreprises diminuent, le taux d'imposition s'appliquant aux revenus répartis des sociétés doit être haussé afin de préserver l'intégrité du système. Le taux d'imposition marginal maximal de la Colombie-Britannique applicable aux dividendes non admissibles aura tôt fait de dépasser les 45 p. 100, comparativement à un taux inférieur de 32 p. 100, en 2007. Cette augmentation de plus de 13 p. 100 signifie que la répartition du revenu des petites entreprises coûtera désormais 40 p. 100 plus cher. Compte tenu de la somme des bénéfices non répartis que détiennent les sociétés privées, cette augmentation fait plus que punir les propriétaires de petite entreprise qui ont laissé des revenus dans leur société.

The new prohibition on income splitting with spouses frustrates years of prudent tax planning undertaken by thousands of small business owners. Forgoing salary to accumulate funds within their corporations with the intention of equal participation in retirement dividends meant that many small business owners did not make RRSP contributions that would have permitted pension splitting in retirement. It is now too late to alter this planning, and these small business owners will be treated in a far worse fashion throughout their retirement years than those that have contributed to RRSPs. In my opinion this is effectively retroactive legislation and is unconscionable.

La nouvelle interdiction de fractionnement du revenu entre conjoints anéantit des années de planification fiscale prudente effectuée par des milliers de propriétaires de petite entreprise. Comme ils ont renoncé à se verser un salaire afin que leur société cumule des fonds en vue d'une participation égale aux dividendes au moment de la retraite, de nombreux propriétaires de petite entreprise n'ont pas cotisé à un REER, ce qui aurait permis le fractionnement de la pension de retraite. Il est maintenant trop tard pour changer cette planification, et ces propriétaires de petite entreprise seront traités de façon bien pire tout au long de leurs années de retraite que ceux qui ont cotisé à un REER. Selon moi, ces mesures législatives sont effectivement rétroactives et scandaleuses.

To conclude, this entire process has been depressing to witness, especially the polarizing rhetoric. The comment, that retained earnings in private corporations was dead money, was unfortunate and misleading. These funds were invested in assets like rental apartment buildings that house Canadians and share the public corporations that employ Canadians.

Pour conclure, ce processus entier est démoralisant à observer, surtout en raison du discours polarisateur. Le commentaire selon lequel les bénéfices non répartis des sociétés privées sont des sommes improductives était malheureux et trompeur. Ces fonds ont été investis dans des actifs comme des immeubles à logements où vivent des Canadiens et des actions de sociétés ouvertes qui emploient des Canadiens.

I strongly recommend that the government strike a royal commission to look into meaningful tax reform for all Canadians. Thank you for this opportunity.

Je recommande fortement au gouvernement de mettre sur pied une commission d'enquête parlementaire afin qu'elle étudie la possibilité d'une véritable réforme fiscale pour tous les Canadiens. Merci de cette occasion.

Senator Cools: Very good.

La sénatrice Cools : Très bien.

Senator Marshall: I have a lot of questions. First of all, Mr. Christian, thank you very much for raising the issue about the grandfathering problem with regard to estate freeze. I had never thought about that, but I had read it in one of your papers.

La sénatrice Marshall : J'ai beaucoup de questions à poser. Tout d'abord, monsieur Christian, merci beaucoup d'avoir soulevé le problème des droits acquis en ce qui concerne le gel

In your opening remarks you talked about mutual funds and the large withdrawal that's happening or will happen. Where is the money going? One of the questions I have been asking is: What will be the impact on the economy? What will we see when these tax changes go ahead? I guess they are. People are doing something. From the large withdrawal of funds from mutual funds where is the money going?

Mr. Christian: This is something that my clients are anticipating will happen. The mutual funds they operate provide funds primarily in the mortgage industry. They provide short-term funds mainly in development financing and that sort of thing. Because of the nature of that they spin off a lot of income.

They're anticipating that once these changes come in many of their investors will switch their investments from mutual fund units that produce income, to equity-style investments where the income only comes when a gain is actually realized. Money will go into an equity that will sit there. The value may compound over the course of time, but unless there's a disposition or some other taxable event there will be no investment income. In a way it's kicking the can down the road because ultimately there will be a problem, but a problem tomorrow isn't one today.

Senator Marshall: It stays within Canada, does it? Are you thinking it stays within Canada, or does that make a difference?

Mr. Christian: There's no requirement that it stays within Canada. There's no guarantee that it will. It will chase wherever the best equity opportunities are, if you are looking for equity opportunities.

I mean I'm the guy who thought interest rates were going up in the early nineties and locked in my mortgage at 11.5 per cent for five years. You kind of don't want to look to me for investment advice, but if you want something that will not produce income but has the potential to have a large gain, you would look to a tech stock and you would look to the Americans, so the money would move down south.

Senator Marshall: I want clarification on a couple of other issues that you addressed so that I can fully understand what's happening.

When we're talking about the $50,000 income threshold and how it will be applied, you gave the impression that there would be several ways you could apply it. Can you just explain that to

successoral. Je n'y aurais jamais pensé, mais j'ai lu à ce sujet dans l'un de vos documents.

Dans votre déclaration préliminaire, vous avez parlé des fonds communs de placement et de l'important retrait qui a lieu ou qui aura lieu. Où va l'argent? L'une des questions que je me pose est la suivante : quelles seront les conséquences sur l'économie? Que verrons-nous quand ces changements fiscaux seront mis en œuvre? Je suppose qu'ils le sont. Les gens font quelque chose. Où va tout cet argent retiré des fonds communs de placement?

M. Christian : C'est quelque chose qui arrivera, selon mes clients. Les fonds communs de placement qu'ils exploitent fournissent de l'argent principalement à l'industrie hypothécaire. Ils offrent un financement à court terme principalement dans le domaine de la mise en valeur et de ce genre de choses. En raison de la nature de cette industrie, ils génèrent beaucoup de revenus.

Mes clients prévoient qu'une fois que ces changements entreront en vigueur, nombre de leurs investisseurs transformeront leurs investissements dans des unités de fonds communs de placement qui produisent des revenus en des investissements sous forme de capital-actions, qui ne procurent un revenu que lorsqu'un gain est réalisé. Cet argent restera là à ne rien faire. La valeur pourrait augmenter au fil du temps, mais, sans disposition ni autre événement imposable, il n'y aura aucun revenu d'investissement. D'une certaine manière, il s'agit de gagner du temps jusqu'à ce qu'il finisse par y avoir un problème, mais un problème qui survient demain n'en est pas un d'aujourd'hui.

La sénatrice Marshall : L'argent reste au Canada, n'est-ce pas? Pensez-vous qu'il restera au pays, ou bien est-ce que cela change les choses?

M. Christian : Rien n'exige qu'il reste au Canada. Rien ne garantit que ce sera le cas. L'argent ira là où se trouvent les meilleures occasions, si c'est ce que vous recherchez.

Je suis celui qui pensait que les taux d'intérêt étaient en train d'augmenter au début des années 1990 et qui a choisi une hypothèque à taux fixe de 11,5 p. 100 pour cinq ans. Vous ne voulez pas vraiment vous tourner vers moi pour obtenir des conseils en matière d'investissement, mais, si vous vouliez quelque chose qui ne produira pas de revenu, mais qui a le potentiel de procurer un gain important, vous iriez vers des actions de haute technologie et vous vous tourneriez vers les Américains, alors l'argent se déplacerait vers le sud.

La sénatrice Marshall : Je voulais obtenir des précisions sur deux ou trois autres questions que vous avez abordées afin que je puisse comprendre pleinement ce qui se passe.

Lorsqu'il est question du seuil de revenu de 50 000 $ et de la façon dont il sera appliqué, vous avez donné l'impression qu'il y avait plusieurs moyens pour vous de l'appliquer. Pouvez-vous

us? I mean the $50,000 will be in the 2018 budget bill. My concern is that we will the budget bill and have two weeks to study it. There will be something in there. Two weeks will not be sufficient. I am trying to get a handle on what the options are so that I'm aware of what the options and will understand whatever is in the budget document.

What are the options with regard to the $50,000 income threshold?

Mr. Christian: Your concern mirrors mine because what came out in October was a series of press releases over the course of days. The one benefit of the July 18 proposals was that there was at least detailed legislation in respect of income splitting.

Senator Marshall: It was complex.

Mr. Christian: In terms of passive income proposals, there was at least a relatively well laid out analysis. We had some idea of what was going on.

What happened in October was a bunch of press releases saying that they were to do some stuff and will you what it is next spring. Now we're left to guess what is to happen next spring.

In terms of the passive income proposal and the $50,000 all we know is that there will be a $50,000 limit. The basis of the computation was $1 million at 5 per cent. In and of itself that makes some sense, if looked at quite narrowly.

What does $50,000 mean? Does it mean per entity, if you have all the money in one particular corporation? Is it an associated group of entities? One would assume, based on how the Income Tax Act and the tax system are structured, that it must be shared among an associated group of companies. Does it also apply if you have multiple shareholders?

Senator Marshall: Right.

Mr. Christian: If you have two shareholders, is it a hundred? Is it four? These are the different ways that it could be structured.

Senator Marshall: My last question for you is: Is it difficult to track passive income so that the passive income proposal can be implemented? Some witnesses have said, "No, it's not difficult." Will it be difficult? I mean you will have different pots of income, so it sounds to me like it might be a bit difficult but some people are saying, "No, it's not." Could I have your views on that?

simplement nous expliquer cela? Les 50 000 $ seront prévus dans le projet de loi budgétaire de 2018. Ce que je crains, c'est que nous ne disposions que de deux semaines pour étudier le projet de loi budgétaire. Il contiendra quelque chose. Deux semaines ne suffiront pas. J'essaie de savoir quelles sont les options afin de comprendre ce qui figurera dans le document budgétaire.

Quelles sont les options en ce qui concerne le seuil de revenu de 50 000 $?

M. Christian : Votre crainte reflète la mienne, parce que ce qui a été publié en octobre, c'était une série de communiqués de presse en quelques jours. L'unique avantage des propositions du 18 juillet tenait au fait qu'il y avait au moins un projet de loi détaillé concernant le fractionnement du revenu.

La sénatrice Marshall : Il était complexe.

M. Christian : Pour ce qui est des propositions concernant le revenu passif, il y avait au moins une analyse relativement bien exposée. Nous avions une certaine idée de ce qui se passait.

Ce qui est arrivé, au mois d'octobre, c'est un tas de communiqués de presse selon lesquels on allait faire certaines choses et je ne sais quoi d'autre au printemps prochain. Maintenant, on nous laisse deviner ce qui va se passer au printemps prochain.

En ce qui concerne la proposition relative au revenu passif et aux 50 000 $, tout ce que nous savons, c'est qu'il s'agit là de la limite prévue. Le calcul était fondé sur un million de dollars à un taux de 5 p. 100. En soi, ce calcul est un peu logique, si on le regarde très étroitement.

Que signifie la somme de 50 000 $? Est-ce par entité, si tout l'argent se trouve dans une société particulière? S'agit-il d'un groupe d'entités associées? D'après la façon dont la Loi de l'impôt sur le revenu et le système fiscal sont structurés, on aurait tendance à croire que la somme doit être partagée au sein d'un groupe d'entreprises associées. La limite s'applique-t-elle également s'il y a plusieurs actionnaires?

La sénatrice Marshall : Exact.

M. Christian : S'il y a deux actionnaires, est-ce 100 000 $? Est-ce 400 000 $? Voilà les diverses façons dont la limite pourrait être structurée.

La sénatrice Marshall : Ma dernière question qui s'adresse à vous est la suivante : est-il difficile de faire le suivi du revenu passif afin que la proposition le concernant puisse être mise en œuvre? Certains témoins ont dit : « Non, ce n'est pas difficile. » Est-ce que ce sera difficile? Vous aurez diverses sources de revenus, alors il me semble que ce pourrait être un peu difficile, mais certaines personnes disent : « Non, ce n'est pas difficile. » Pourrais-je avoir votre point de vue à ce sujet?

Mr. Christian: All I can say is, thank God I'm not an accountant. I think it will be tremendously difficult. In all fairness, however, it's not as difficult as it would have been in 1972. In the early 1970s, right after the initial tax reform, the proposal to track what is in effect the deferral was abandoned because of technical complexity. I think a lot of that, even though I wasn't around at that time, may also have been the limitations of technology and the ability of the accounting industry simply to keep up with it. Computers have got pretty good.

M. Christian : Tout ce que je peux dire, c'est que : je remercie le ciel de ne pas être comptable. Je pense que ce sera exceptionnellement difficile. En toute équité, toutefois, ce n'est pas aussi difficile que ce l'aurait été en 1972. Au début des années 1970, tout de suite après la réforme fiscale initiale, la proposition de faire le suivi de ce qui est, en réalité, le report a été abandonnée en raison de sa complexité technique. Je pense qu'une grande part de cette complexité — même si je n'étais pas là à cette époque — tenait peut-être aussi aux limites de la technologie et à la capacité de l'industrie de la comptabilité de simplement suivre les progrès à cet égard. Les ordinateurs sont maintenant très efficaces.

Senator Marshall: Yes.

La sénatrice Marshall : Oui.

Mr. Christian: I have a thing sitting in my pocket that has more computing power than Stanford University had in the 1960s. That will make it easier than it might have been otherwise. The level of complexity and compliance is quite daunting, particularly given that the clients of many of the closely held corporations are not the best bookkeepers.

M. Christian : J'ai dans ma poche un objet dont la puissance informatique est supérieure à celle de l'Université Stanford dans les années 1960. Cela rendra les choses plus faciles qu'elles ne l'auraient été autrement. Le degré de complexité et de conformité est très intimidant, surtout que les clients d'un grand nombre des sociétés à peu d'actionnaires ne sont pas les meilleurs en comptabilité.

Senator Marshall: No.

La sénatrice Marshall : Non.

Mr. Christian: They're not the best record keepers, which puts an immense burden upon the accounting industry to be able to come up with comprehensible numbers that the CRA relies on.

M. Christian : Elles ne sont pas les meilleures en tenue de livres, ce qui impose un fardeau immense à l'industrie de la comptabilité, qui doit présenter des chiffres compréhensibles sur lesquels se fonde l'ARC.

Senator Marshall: That's right, and the CRA will have to agree with those numbers.

La sénatrice Marshall : C'est exact, et l'ARC devra appuyer ces chiffres.

Mr. Christian: Correct.

M. Christian : Exact.

Senator Marshall: Mr. Woolley, I have a question for you. It's one that I asked this morning and I didn't really get an answer that I was happy with.

La sénatrice Marshall : Monsieur Woolley, j'ai une question pour vous. C'en est une que j'ai posée ce matin, et la réponse que j'ai reçue ne m'a pas vraiment contentée.

As the small business rate goes down, as it will go down, the tax on the dividends will go up. That's our understanding. I think that's what you said in your opening remarks?

À mesure que le taux imposé aux petites entreprises diminuera — et ce sera le cas —, l'impôt sur les dividendes augmentera. Voilà notre interprétation. Je pense que c'est ce que vous avez affirmé dans votre déclaration préliminaire.

Mr. Woolley: That's always, I said, yes, and that's always historically what has occurred.

M. Woolley : C'est toujours… Comme je l'ai dit, oui, et c'est toujours ce qui est arrivé.

Senator Marshall: That's historic. The federal government said that the small business rate will go down. Nobody in the government is talking about the tax on dividends going up. What I'm hearing is that as it goes down they will compensate for the revenues they will lose by increasing the tax on the dividends. Can you just explain that to us?

La sénatrice Marshall : C'est une tendance historique. Le gouvernement fédéral a affirmé que le taux imposé aux petites entreprises va diminuer. Personne au gouvernement ne parle de l'impôt sur les dividendes qui va augmenter. Ce que j'entends dire, c'est que, à mesure que le taux va diminuer, les recettes que perdra le gouvernement seront compensées par une augmentation de l'impôt sur les dividendes. Pouvez-vous simplement nous expliquer cela?

Mr. Woolley: I'll try my best. I think this is separate and apart from the new proposals. This would have been the same had they not introduced these proposals.

Senator Marshall: Right, yes.

Mr. Woolley: They cut the corporate tax rate. This would be either the small business rate or the general rate. Just looking at the general rate, when the general rate was first reduced in 2006 we had eligible dividends in British Columbia taxed at 18 per cent. Now they're taxed at about 33 per cent. You can see the huge growth in dividend tax rates that are occurring. I also alluded to what's happening.

Yes, they did not make this announcement at the time. What happens is that they will alter the dividend tax credit mechanism to preserve integration.

Senator Marshall: The integration.

Mr. Woolley: They want the total tax burden between the corporation and the individual to essentially equal 50 per cent, assuming a top rate taxpayer. If the corporate tax rate goes down, the tax rate the individual pays to get the money out of the company must increase to preserve integration. That's historically what has always occurred.

Senator Marshall: The overall revenue raised by the government should be exactly the same.

Mr. Woolley: Yes. Obviously some of it will be deferred if the corporate tax rate is lower. Yes, the total burden is, but that assumes individuals always had the same tax bracket when they took the money out of the corporation. Sometimes people are in different brackets when they earn the income and when they take it out. A lot of people, as I mentioned, view corporations as unregistered pension plans. They don't have defined benefit pension plans. They save their money in their corporations. They draw it out in retirement so they can smooth their income. For the vast majority of small business owners, that's what I see occurring.

Senator Marshall: We're counting on the government to increase the tax on dividends to compensate for their loss in tax revenues with regard to the decrease in the small business.

Mr. Woolley: Generally that's the way it works, yes.

Senator Marshall: That's what we're depending on, but there is a possibility they may increase it more than that.

M. Woolley : Je vais faire de mon mieux. Je pense que ce cas est distinct des nouvelles propositions. La situation aurait été la même si le gouvernement n'avait pas présenté ces propositions.

La sénatrice Marshall : Exact, oui.

M. Woolley : Le gouvernement a réduit le taux d'imposition des entreprises. Il s'agit du taux applicable aux petites entreprises ou du taux général. Si on regarde seulement le taux général, quand il a été réduit pour la première fois, en 2006, en Colombie-Britannique, les dividendes admissibles ont été imposés à un taux de 18 p. 100. Maintenant, ils sont imposés à un taux d'environ 33 p. 100. On peut observer l'énorme hausse des taux d'imposition des dividendes qui se produit. J'ai également fait allusion à ce qui se passe.

Oui, le gouvernement n'a pas fait cette annonce à ce moment-là. Ce qui va se passer, c'est qu'il va modifier le mécanisme de crédit d'impôt sur les dividendes afin de préserver l'intégrité.

La sénatrice Marshall : L'intégrité.

M. Woolley : Il veut que le fardeau fiscal total entre la société et le particulier équivaille essentiellement à 50 p. 100, en supposant qu'il s'agit d'un contribuable imposé au taux maximal. Si le taux d'imposition des sociétés diminue, on doit augmenter le taux imposé au particulier qui sort de l'argent de l'entreprise afin de préserver l'intégrité. C'est toujours ce qui est arrivé.

La sénatrice Marshall : Le revenu global du gouvernement devrait être exactement le même.

M. Woolley : Oui. Évidemment, une partie sera reportée si le taux d'imposition des entreprises est moins élevé. Oui, le fardeau total demeure le même, mais c'est en supposant que les particuliers ont toujours payé un taux dans la même fourchette d'imposition lorsqu'ils retiraient l'argent de l'entreprise. Parfois, les gens sont dans des fourchettes différentes au moment où ils touchent le revenu et au moment où ils retirent l'argent. Comme je l'ai mentionné, beaucoup de gens voient les sociétés comme des régimes de pension non enregistrés. Les propriétaires d'entreprise n'ont pas de régimes de pension à prestations déterminées. Ils mettent leur argent de côté dans leurs sociétés. Ils le retirent au moment de la retraite afin de pouvoir arrondir leurs fins de mois. Pour la grande majorité des propriétaires de petites entreprises, c'est ce que je vois se produire.

La sénatrice Marshall : Nous comptons sur le gouvernement pour augmenter l'impôt sur les dividendes afin de compenser sa perte de recettes fiscales liées à la diminution du taux imposé aux petites entreprises.

M. Woolley : Généralement, c'est ainsi que cela fonctionne, oui.

La sénatrice Marshall : C'est de cela que nous dépendons, mais il est possible qu'il l'augmente encore davantage.

Mr. Woolley: It becomes a huge tax grab.

Senator Marshall: That's what I'm looking at.

Mr. Woolley: Let's say my tax rate of my corporation was 26 per cent when I earned this income 25 years ago. I was assuming that when I took it out my dividend rate would compensate for that, but there is no tracking.

Now, as the dividend rates go up and up and up, my total tax burden could be well over 60 per cent because I have accumulated this income. That's the point I was trying to stress when I say it punishes the people. As you are keeping this rate, every pool of retained earnings within this corporation will now be subject to higher and higher distribution taxes as the money comes out of the corporation. They're assuming every dollar in the company is being taxed at 10 per cent. That's simply not the case.

A lot of the money is being taxed at 14 per cent, 20 per cent or 26 per cent, but they will get it out as if it had been taxed at the lowest dollar.

Senator Marshall: That's the point I was trying to get at this morning and I couldn't get an answer.

Mr. Woolley: There is no tracking. There are no pools that said, "Okay, this was earned at this level; therefore, it comes out at this level."

Senator Marshall: No, I got you. That's right. It's not equal.

Senator Jaffer: Thank you to both of you for being here.

I want to start with passive income. I have three or four different areas and I'll try and do this fast. In the passive income, first of all, I don't know where they have the 50. I haven't been able to get a response from anybody I have asked as to why the 50.

From your expertise is it $50,000 per shareholder or is it $50,000 per company? If it was one shareholder or one man owning a company maybe that is fine. It depends. If it's four brothers, is it $50,000 among the four brothers, or would they then have to form separate companies so that they can take advantage of the $50,000?

What's really a stone in my shoe about the $50,000 is that small corporations are big and small. You can't give the same to all. There are many questions around passive to ask, but I had better stop here so you can give an answer.

M. Woolley : Cela devient une énorme ponction fiscale.

La sénatrice Marshall : C'est ce que je regarde.

M. Woolley : Disons que le taux d'imposition de ma société était de 26 p. 100 quand j'ai touché ce revenu, il y a 25 ans. Je présumais qu'au moment où j'allais le retirer, mon taux de dividende allait compenser cet impôt, mais il n'y a aucun suivi.

Maintenant, à mesure que les taux imposés sur les dividendes augmentent encore et encore, mon fardeau fiscal total pourrait être largement supérieur à 60 p. 100, car j'ai cumulé ce revenu. C'est l'élément que je tentais de souligner quand j'ai affirmé que cette proposition punit les gens. Comme vous conservez ce taux, tous les bassins de bénéfices non répartis de la société en question seront maintenant assujettis à des impôts de répartition de plus en plus élevés, à mesure que l'argent sort de la société. On présume que chaque dollar à l'intérieur de l'entreprise est imposé à un taux de 10 p. 100. Ce n'est tout simplement pas le cas.

Une grande part de l'argent est imposé à un taux de 14, de 20 ou de 26 p. 100, mais les propriétaires d'entreprise le retirent comme s'il avait été imposé au taux le moins élevé.

La sénatrice Marshall : Voilà l'information que je tentais d'obtenir ce matin, et je n'arrivais pas à obtenir une réponse.

M. Woolley : Il n'y a aucun suivi. Rien ne dit : « D'accord, cet argent a été gagné pendant que le taux était à tel niveau; par conséquent, au moment du retrait, c'est ce niveau qui s'applique. »

La sénatrice Marshall : Non, je vous ai compris. C'est exact. Ce n'est pas égal.

La sénatrice Jaffer : Je vous remercie tous les deux de votre présence.

Je veux commencer par le revenu passif. J'ai trois ou quatre aspects différents à aborder et je vais tenter de le faire rapidement. Tout d'abord, en ce qui concerne le revenu passif, je ne sais pas d'où vient l'idée du 50 000 $. Je n'ai pas été en mesure d'obtenir une réponse de quiconque à qui j'ai posé la question afin de savoir pourquoi la somme de 50 000 $.

Une des questions que je me pose est la suivante : d'après votre expertise, est-ce 50 000 $ par actionnaire ou bien 50 000 $ par entreprise? Si l'entreprise appartenait à un actionnaire ou une personne, peut-être que c'est très bien. Cela dépend. S'il s'agit de quatre frères, est-ce 50 000 $ entre les quatre frères, ou faudrait-il qu'ils forment des entreprises distinctes afin de pouvoir tirer profit des 50 000 $?

Ce qui me dérange vraiment au sujet des 50 000 $, c'est que les petites entreprises sont grandes et petites. On ne peut pas leur attribuer toutes le même taux. Il y a plusieurs questions à poser

Mr. Christian: The answer is: Where did the $50,000 number come from? I have no idea. It appears to have been something drawn out arbitrarily. While a million bucks is a lot of money and 5 per cent is a reasonable return, that's $50,000 and that's the number. That's as far as I can tell.

In terms of how it will actually be applied among different shareholders or different associated groups, again we have no information and no way to guess. Based on the press release and the inferences that I can draw from the press release, my guess is that it will be $50,000 per corporation or associated group of corporations, regardless of number of shareholders or business circumstances.

That's just my guess at this point. We all get to wait for the budget day to find out.

Senator Jaffer: Mr. Woolley, I have a question for you. I asked this question of a professor earlier on I'm not happy with the answer, not because he did not answer the way I wanted but because I think an individual is very different from a small corporation or a public corporation.

Why just go after the small corporation? Why not go after the public corporations as well? I asked the minister that question. My colleagues can correct me if I got it wrong, but my understanding is that he says, "Well, public corporations pay taxes too." That's not my question. It's that they're just going after small corporations.

I'll come to the public corporation question in a minute. As I said earlier, to compare an individual to a corporation is apples and oranges. Am I right? Am I wrong? Can you help us?

Mr. Woolley: I think there's a lot of truth to what you say. I mean it's not always completely black or white, but I think small business owners take a tremendous amount of risk. I don't think that having some compensation in the tax system for the huge amount of risk that is being taken is necessarily a bad thing. I think it encourages risk taking, and that is one thing we should be encouraging. That's just a personal belief. We should be encouraging entrepreneurial spirit to create businesses, to create jobs, and to reward that with a favourable tax rate is a good thing. I don't think the small business rate should only be, as some suggest, to grow the business. It should also be to reward the risk. I don't think that has necessarily come out in some of the comparisons.

concernant le revenu passif, mais il vaudrait mieux que je m'arrête là afin que vous puissiez me donner une réponse.

M. Christian : La réponse est la suivante. D'où provient le chiffre de 50 000 $? Je n'en ai aucune idée. On dirait qu'il a été établi de façon arbitraire. Même si un million de dollars représente beaucoup d'argent et que 5 p. 100 est un rendement raisonnable, c'est 50 000 $, et c'est le chiffre. C'est tout ce que je peux dire.

Pour ce qui est de la façon dont il sera appliqué entre divers actionnaires ou groupes d'entreprises associées, encore une fois, nous n'avons aucune information ni aucun moyen de deviner. D'après le communiqué de presse et les déductions que je peux en tirer, je suppose que ce sera 50 000 $ par entreprise ou par groupe de sociétés associées, sans égard au nombre d'actionnaires ou à la situation de l'entreprise.

Ce n'est que ma supposition, pour l'instant. Nous devrons tous attendre le jour du budget pour le découvrir.

La sénatrice Jaffer : Monsieur Woolley, j'ai une question à vous adresser. Je l'ai posée à un professeur, plus tôt; je ne suis pas contente de la réponse, non pas parce qu'il n'a pas répondu ce que je voulais entendre, mais parce que je pense qu'un particulier, c'est très différent d'une petite entreprise ou d'une société ouverte.

Pourquoi ne viser que les petites entreprises? Pourquoi ne pas viser les sociétés ouvertes également? J'ai posé cette question au ministre. Mes collègues pourront me corriger si je me suis trompée, mais je crois savoir qu'il dit : « Eh bien, les sociétés ouvertes paient des impôts, elles aussi. » Ce n'est pas ma question. Elle concerne le fait que la mesure vise uniquement les petites entreprises.

Je vais en venir à la question des sociétés ouvertes dans une minute. Comme je l'ai dit plus tôt, comparer un particulier à une société, c'est comparer des pommes et des oranges. Ai-je raison? Ai-je tort? Pouvez-vous nous aider?

M. Woolley : Je pense qu'il y a beaucoup de vérité dans les propos que vous avez tenus. Ce n'est pas toujours complètement noir ou blanc, mais, selon moi, les propriétaires de petite entreprise prennent vraiment beaucoup de risques. Je ne pense pas qu'une certaine compensation dans le système fiscal pour l'énorme risque qui est couru soit nécessairement une mauvaise chose. Selon moi, cette compensation encourage la prise de risques, et c'est une chose que nous devrions faire. Ce n'est qu'une croyance personnelle. Nous devrions encourager l'esprit d'entreprise afin que soient créés des entreprises et des emplois, et il est bien que cette création soit récompensée par un taux d'imposition favorable. Je ne pense pas que le taux imposé aux petites entreprises devrait servir uniquement — comme certains le laissent entendre — à faire croître l'entreprise. Il devrait également servir à récompenser la prise de risque. Je pense que

cet aspect n'est pas nécessairement ressorti dans certaines des comparaisons.

Senator Jaffer: Do you want to add anything?

La sénatrice Jaffer : Voulez-vous ajouter quoi que ce soit?

Mr. Christian: I would like to make a comment to add onto that. A lot of the debate has been hijacked by commentary over risk and reward. The way I look at it, something that has been lost in the debate is simplicity versus complexity. There are always differences at the margins.

M. Christian : Je voudrais formuler un commentaire de plus. Une grande partie du débat a été détournée par des remarques sur le risque et la récompense. De mon point de vue, la simplicité par rapport à la complexité est un aspect qui a été perdu dans le débat. Il y a toujours des différences dans les marges.

I know the minister and the professor, earlier on, were saying that only 3 per cent would actually be affected by these proposals. Are we really going to make our system much more complex and more difficult to administer over 3 per cent? Where is the sense of perspective and proportion?

Je sais que, plus tôt, le ministre et le professeur affirmaient que seulement 3 p. 100 des entreprises seraient touchées par ces propositions. Allons-nous vraiment rendre notre système beaucoup plus complexe et plus difficile à administrer pour 3 p. 100? Où est le sens de la perspective et des proportions?

The best system is one that is simple to operate and easy to understand. I love complexity and I love complex rules. I'm a lawyer and I like picture puzzles when I do them in my spare time. I think that's neat, but for people, the system, and the CRA itself to be able to administer a system, we should have a system of rules that apply to everybody without making minute distinctions over whether or not we consider one particular person worthy of having access to the particular rule. It's not a question of reward. It's just that's what you do. Here are the rules. They apply to everybody the same.

Le meilleur système en est un qui est simple à appliquer et facile à comprendre. J'adore la complexité et les règles complexes. Je suis avocat, et j'aime faire des casse-tête dans mon temps libre. Je trouve que c'est bien, mais, pour que les gens, le système... pour que l'ARC soit en mesure d'administrer un système, nous devrions établir un ensemble de règles qui s'applique à tout le monde sans faire de petites distinctions entre les personnes qui ont droit ou non à une règle particulière. Ce n'est pas une question de récompense. C'est simplement ce qu'il faut faire. Voilà les règles. Elles s'appliquent à tout le monde de la même manière.

Senator Jaffer: In what you have said one thing that is really concerning me is the issue of the reasonableness test. It is one-sided. CRA can say, "This is it" and "That's the law." I can say that my spouse has worked so much in my business, et cetera, but CRA can say, "No, I don't agree with you." They have the final say. It's one-sided.

La sénatrice Jaffer : Dans les propos que vous avez tenus, une chose qui me préoccupe vraiment, c'est la question du critère relatif au caractère raisonnable. C'est unilatéral. L'ARC peut dire : « C'est tout », et « C'est la loi. » Je peux affirmer que mon conjoint a beaucoup travaillé pour mon entreprise, et cetera, mais l'ARC peut dire : « Non, je ne suis pas d'accord avec vous. » Ses agents ont le dernier mot. C'est unilatéral.

I want both of you to comment on what you think of the reasonableness test.

J'aimerais que vous formuliez tous les deux des commentaires sur le critère relatif au caractère raisonnable.

Mr. Christian: The reasonableness test will be a significant problem. The reason for that is that the minister has said that the reasonableness test has been around for decades. He is correct, and it has been really, really hard to apply for decades. It's very difficult because each trier of fact, or any particular person who is looking at it, will come to a different conclusion because it's factual. Different people have different reactions to different facts and different circumstances. There's no way that you can turn it into something that is easily applicable and will make the meaningful distinctions the government wants it to make.

M. Christian : Ce critère posera un problème important, parce que le ministre a affirmé qu'il existe depuis des décennies. Il a raison, et cela fait des décennies qu'il est vraiment, vraiment dur à appliquer. C'est très difficile parce que chaque juge des faits — ou toute personne en particulier qui l'examine — arrivera à une conclusion différente, car c'est d'ordre factuel. Des personnes différentes réagissent différemment à divers faits et à diverses circonstances. Il n'y a aucun moyen de faire en sorte que ce critère soit facilement applicable et tienne compte des distinctions importantes que veut faire le gouvernement.

I have two concerns over what will happen with the reasonableness test. First, the government's computers and data mining abilities are getting really, really good. They have put a lot of money into their computers and their operations over the course of the last 15 or 17 years, and they're impressive. I have a concern that they will put together a program that will match

J'ai deux préoccupations par rapport à ce qui arrivera dans le cas de ce critère. Premièrement, les ordinateurs et les capacités d'exploration de données du gouvernement sont en train de devenir très, très bons. Il a investi beaucoup d'argent dans ses ordinateurs et dans leur fonctionnement au cours des 15 ou 17 dernières années, et ils sont impressionnants. Je crains que le

those who receive dividend income from a closely held corporation. They will match it with the scheduled 50 to someone who is related in a control position over that corporation. That will generate either an audit lead or, even worse, just generate out an assessment to the individual that says, “Here it is. We think that you have earned split income. Prove us wrong.”

In income tax litigation you are guilty until you prove yourself innocent. Once an assessment is made you have to overturn the government’s assumptions. If those assumptions are generated by a machine it becomes very, very difficult to overturn those.

Second, even if that science fiction fantasy doesn’t come true or doesn’t come true immediately, the CFA officers have a very difficult time administering even the provisions they have, including the reasonableness test.

In 1986 the last big iteration of changes to income splitting was the introduction of the corporate attribution rule. The corporate attribution rule is a relatively straightforward test with bright lines and a couple of little computations in it. As I said at the start, I have done this for a quarter-century. I have worried about the corporate attribution rule every day of that quarter-century because it’s right in the middle of what I do constantly. I’m continually warning people about it. I have yet to see it raised once by the CRA in that quarter-century.

The reason why I think it hasn’t been raised is that it’s too hard for them. It’s too hard to administer and it’s too hard to apply.

A reasonableness test will be in much the same way. I fear a checklist will be developed somewhere internally that will get applied to all circumstances. As Senator Jaffer pointed out, instead of responding to the individual circumstances and the multiplicity of circumstances that can be applied in any particular business, there will be a series of boxes with a series of checklists. If you get six out of ten, you win; if you get four out of ten, you lose. It will be reduced to something that arbitrary.

Mr. Woolley: My thoughts on the matter are this: Whenever you get into questions of fact rather than matters of law, you need some sort of adjudication. One of the problems with the current system is that Revenue Canada gets to be judge, jury and executioner.

Senator Cools: That’s right.

gouvernement ne mette sur pied un programme qui établira des correspondances entre les personnes qui touchent un revenu de dividende d’une société à peu d’actionnaires. On établira une correspondance avec le chiffre prévu de 50... et la personne qui a un lien de parenté et qui détient une participation de contrôle au sein de la société en question. Cela donnera lieu soit à une vérification, soit — encore pire — à un avis de cotisation adressé à la personne qui dit : « Voilà. Nous pensons que vous avez touché un revenu fractionné. Prouvez que nous avons tort. »

Dans les litiges en matière d’impôt sur le revenu, vous êtes coupable jusqu’à preuve du contraire. Une fois qu’un avis de cotisation est délivré, vous devez renverser les suppositions du gouvernement. Si elles sont générées par une machine, il devient très, très difficile de les renverser.

Deuxièmement, même si ce scénario de science-fiction ne se concrétise pas, du moins, pas immédiatement, les agents de l’ARC ont beaucoup de difficulté à appliquer même les dispositions actuelles, notamment le critère relatif au caractère raisonnable.

En 1986, l’adoption de la règle d’attribution visant les sociétés a été le dernier grand changement apporté au fractionnement du revenu. Cette règle est un critère relativement direct comportant des lignes de démarcation et deux ou trois petits calculs. Comme je l’ai affirmé d’entrée de jeu, je fais ce travail depuis un quart de siècle. J’ai été préoccupé par la règle d’attribution applicable aux sociétés tous les jours de cette période parce qu’elle est au beau milieu de ce que je fais constamment. J’avertis continuellement les gens à ce sujet. Durant ce quart de siècle, cette règle n’a jamais été invoquée par l’ARC.

La raison pour laquelle je pense qu’elle ne l’a pas été, c’est que c’est trop difficile pour les agents. La règle est trop dure à appliquer.

Dans le cas d’un critère relatif au caractère raisonnable, ce sera pas mal la même chose. Je crains qu’une liste de contrôle soit élaborée quelque part, à l’interne, et soit appliquée à toutes les circonstances. Comme l’a indiqué la sénatrice Jaffer, au lieu de réagir aux circonstances individuelles et multiples, qui peuvent s’appliquer à toute entreprise particulière, il y aura une série de cases assortie de listes de contrôle. Si vous obtenez 6 sur 10, vous gagnez; si vous obtenez 4 sur 10, vous perdez. Le critère sera réduit à quelque chose d’aussi arbitraire.

M. Woolley : Voici mes réflexions sur le sujet : lorsque vous abordez des questions de fait plutôt que des questions de droit, vous avez besoin d’un certain genre de processus d’arbitrage. L’un des problèmes que pose le système actuel, c’est que l’Agence du revenu du Canada est à la fois le juge, le jury et le bourreau.

La sénatrice Cools : C’est exact.

Mr. Woolley: The individual does have recourse to the law. I have often heard, after dealing with the Revenue Canada appeals officer, that you could always exercise your legal right to go to court. For the vast majority of simple cases, the legal fees are anywhere from $20,000 to $50,000. This is simply not an option for most people.

Most people will have to either accept what Revenue Canada says or try to negotiate from a position of weakness. Therefore, whenever you put in tests that have this much grey area, it will always be problematic, particularly for smaller taxpayers. The bigger taxpayers will have the resources to fight but the smaller guys won't, and they will be bulldozed by the CRA.

Senator Pratte: The July 18 document begins by describing what the government perceives as different kinds of problems and then proposes solutions. You obviously disagree with the solutions, but with some of the issues that the government sees do you agree that there are some problems or some issues that they describe? Are there things there where you think solutions should be brought to the table, or are there no problems at all with what they describe?

Mr. Woolley: If I could look for anything in there, I personally would not have a problem with restricting the capital gain exemption to those over the age of majority. I don't think that 836,000 exemptions should be available to an infant. I would not have had a major problem with that. It's one of the things that actually has been repealed, probably most likely because it's a small dollar amount in the overall scheme of things.

Second, as I mentioned in the paper, I would not have a real problem in expanding kiddie tax to around age 24. Other than that, I think everything needs a major rethinking and I would go as far as saying a royal commission on the whole system.

Mr. Christian: In the government's concerns that were expressed in the July 18 paper I think that they misidentified their problem. What they identified as a structural problem within the architecture of the Income Tax Act is really a tax rate problem. Both Professor Milligan and Mr. Lammam were talking about that this morning. The disparity between the corporate tax rate, particularly the small business rate, and the top personal tax rate is simply too broad. It's too wide and it encourages distortions in the system.

M. Woolley : La personne a des recours prévus dans la loi. Après avoir eu affaire à l'agent d'appel de l'Agence de revenu du Canada, j'ai souvent entendu dire qu'on pouvait toujours exercer son droit reconnu par la loi d'aller devant les tribunaux. Dans la grande majorité des cas simples, les frais de justice peuvent s'élever de 20 000 à 50 000 $. Ce n'est tout simplement pas une option pour la plupart des gens.

Ces personnes doivent accepter ce que dit l'Agence de revenu du Canada ou tenter de négocier depuis une position de faiblesse. Par conséquent, lorsqu'on fait intervenir des critères qui comportent autant de zones grises, ce sera toujours problématique, surtout pour les petits contribuables. Les grands contribuables disposent des ressources nécessaires pour se battre, mais ce n'est pas le cas des petits, et ils vont se faire écraser par l'ARC.

Le sénateur Pratte : Le document du 18 juillet commence par décrire ce que le gouvernement perçoit comme divers types de problèmes, puis propose des solutions. Vous n'appuyez manifestement pas les solutions, mais convenez-vous de l'existence de certains des problèmes que décrit le gouvernement? Y a-t-il des éléments qui pourraient, selon vous, être réglés, ou bien ce qu'il décrit ne pose-t-il aucun problème?

M. Woolley : Si je pouvais chercher quoi que ce soit dans ce document, personnellement, la limitation de l'exemption touchant les gains en capital des personnes majeures ne me poserait pas de problème. Je ne pense pas que 836 000 exemptions devraient être accessibles à un nourrisson. Cette exemption ne me poserait pas de problèmes majeurs. Il s'agit de l'un des éléments qui ont été annulés, fort probablement parce qu'il s'agit d'une petite somme en dollars dans le contexte général.

Ensuite, comme je l'ai mentionné dans le document, je ne verrais pas vraiment de problème à ce que soit étendu l'impôt sur le revenu fractionné avec des mineurs jusqu'à l'âge approximatif de 24 ans. À part cela, je pense que tous les aspects doivent faire l'objet d'une réflexion majeure, et j'irais jusqu'à dire qu'une commission d'enquête parlementaire devrait se pencher sur le système tout entier.

M. Christian : Selon les préoccupations dont le gouvernement a fait part dans le document du 18 juillet, je pense qu'il a mal cerné son problème. Ce qu'il a désigné comme un problème structurel lié à l'architecture de la Loi de l'impôt sur le revenu est lié en réalité au taux d'imposition. MM. Milligan et Lammam en ont tous deux parlé ce matin. L'écart entre le taux d'imposition des sociétés, et plus particulièrement celui des petites entreprises, et le taux maximum d'imposition du revenu des particuliers est simplement trop vaste. Il est trop grand, et il encourage les distorsions dans le système.

I have wondered for some years now whether the small business deduction has run its course. The small business deduction when I first started practising was around 22 or 23 per cent. The general corporate tax rate was 46 per cent and worked out to be double tax. That all got fixed about 10 or 11 years ago with the introduction of the general rate income pool and the full integration of the corporate and personal taxation system. With the reductions in the corporate tax rate over the course of the last decade, or maybe decade and a half now, the general corporate tax rate is now pretty much where the small business rate was in the 1980s and 1990s, and everybody thought it was perfectly fine back then.

Depuis maintenant un certain nombre d'années, je me demande si la déduction pour les petites entreprises a fait son temps. Quand j'ai commencé à exercer, elle était d'environ 22 ou 23 p. 100. Le taux d'imposition général des entreprises était de 46 p. 100 et fonctionnait comme un double impôt. Tous ces problèmes ont été corrigés il y a environ 10 ou 11 ans, grâce à l'adoption du compte de revenu à taux général et à la pleine intégration des systèmes d'imposition des entreprises et des particuliers. En raison des réductions du taux d'imposition des entreprises qui ont eu lieu au cours de la dernière décennie, ou bien peut-être des 15 dernières années, ce taux correspond maintenant pas mal à celui des petites entreprises dans les années 1980 et 1990, et tout le monde pensait que c'était parfaitement acceptable, à l'époque.

I wonder whether there is any particular need structurally for a small business tax rate. If you remove the small business tax rate, you remove many of the incentives and the concerns of the government.

Je me demande si, sur le plan de la structure, on a particulièrement besoin d'un taux d'imposition des petites entreprises. Si on retire ce taux, on élimine un grand nombre des incitatifs et des préoccupations du gouvernement.

Mr. Lammam spoke about the second tax rate problem of the government that the personal tax rate is simply too high. I can speak from experience. In British Columbia in the 1990s the top personal tax rate was just under 55 per cent. It kicked in at about $60,000 worth of income. At that kind of tax rate people will do anything to avoid it. They will just do absolutely anything.

M. Lammam a parlé du deuxième problème du gouvernement à l'égard du taux d'imposition, c'est-à-dire que le taux d'imposition du revenu des particuliers est simplement trop élevé. Je peux parler par expérience. En Colombie-Britannique, dans les années 1990, le taux maximum d'imposition du revenu des particuliers était tout juste inférieur à 55 p. 100. Il commençait à s'appliquer lorsque le revenu atteignait une valeur d'environ 60 000 $. À ce genre de taux d'imposition, les gens font n'importe quoi pour l'éviter. Ils font tout simplement absolument n'importe quoi.

As income tax rates came down, people would come into my office and say, "I'm about to realize this big income. I'm going to realize a gain. I'm going to do this. What can I do?" I would say they could do this, this and this. Then they would say, "That sounds like a lot of work. It sounds expensive and hard. I will just pay the tax." That was carrying on in the early part of the aughts. Now as the income tax rates go back up again I fear there will be people who will once again be willing to do anything to avoid paying the top rate of tax.

À mesure que les taux d'imposition ont diminué, les gens se présentaient à mon bureau en disant : « Je suis sur le point de toucher un gros revenu. Je vais réaliser un gain. Je vais faire ceci. Que puis-je faire? » Je leur disais qu'ils pouvaient faire ceci et cela. Ensuite, ils lançaient : « J'ai l'impression que c'est beaucoup de travail. On dirait que cela coûte cher et que c'est dur. Je vais simplement payer l'impôt. » C'est ce qui se passait à l'époque. Maintenant que les taux d'imposition se mettent à remonter, je crains qu'encore une fois, des gens soient disposés à tout faire pour éviter de payer le taux d'imposition maximal.

I guess the final point is that even though the government did identify an appropriate issue in the disparity between the small business tax rate, the personal tax rate and the planning that goes into obtaining the tax rate, while correctly identifying the issue they kind of exacerbated the problem that they themselves identified by reducing the small business tax rate now.

Je suppose que le dernier argument, c'est que, même si le gouvernement a cerné un problème approprié en ce qui concerne l'écart entre le taux d'imposition des petites entreprises, le taux d'imposition du revenu des particuliers et la planification nécessaire à l'obtention du taux d'imposition… même s'il a cerné le problème avec exactitude, il l'a en quelque sorte exacerbé en réduisant maintenant le taux d'imposition des petites entreprises.

Senator Pratte: The government seemed to be aiming at a kind of CCPC, mostly professionals, probably, that used the CCPC structure strictly for tax purposes and for personal saving purposes. That's the kind of examples they gave in their media appearances. They were not really aiming at entrepreneurs but,

Le sénateur Pratte : Le gouvernement semblait viser un genre de SPCC, surtout des professionnels — probablement — qui utilisaient ce type de structure strictement à des fins d'imposition et d'épargne personnelle. C'est le genre d'exemple que le gouvernement a donné lors de ses apparitions dans les

perhaps unwittingly or whatever, they took measures that affected a wide array of companies.

Would there be a way in a tax measure to target precisely the kind of company that they were aiming at? First of all, would it be a good thing? Second of all, would there be a way of targeting those kinds of companies?

Mr. Woolley: Where there's a will, there's a way. I believe the Province of Quebec said a few years ago that corporations which did not have a certain number of employees would not qualify for the small business tax rates. That's one way.

A second way would just be to target professional corporations. There have been proposals, sort of qualified professional income or something.

Mr. Christian: Non-qualified income.

Mr. Woolley: Yes, non-qualified income. They went after those types of corporations. Although it is really is difficult to say that an accounting business is somehow more or less worthy than a dry cleaning business or something along those lines. I don't know who gets to sort of pick the winners and losers. A lot of these businesses have a lot of aspects to them.

Is someone who is a trustee in bankruptcy an accountant or not an accountant? These are very grey areas and it becomes very complicated.

Mr. Christian: I don't really have much to add to that other than it strikes me it comes very close to becoming a prescription list.

Senator Oh: Thank you for the wonderful information.

When I first came to this country they told me two things: first, you need a good lawyer and, second, you need a good accountant. That's what I learned.

I have a simple question. Why can the government or the CRA not come out with a good tax revenue group policy that encourages business, employment and investment to grow? Now we're paying many taxes in Canada, tax on taxed money like the GST. There are many taxes we pay today that are actually on after-tax money. I think that's very unfair. You should generate growth to increase the revenue for CRA.

Mr. Christian: I wish I had a good answer for the "very simple" question about how to reshape the entire tax system. Lots of ideas go around about tax reform. Some are good; some are not so good. I'm always up for a good round of tax reform and a long discussion about tax.

médias. Il ne visait pas vraiment les entrepreneurs, mais, peut-être sans le vouloir ou quoi que ce soit, il a pris des mesures qui ont touché un vaste éventail d'entreprises.

Y aurait-il un moyen, à l'aide d'une mesure fiscale, de cibler précisément le genre d'entreprise que vise le gouvernement? Tout d'abord, serait-ce une bonne chose? Ensuite, y aurait-il un moyen de cibler ces genres d'entreprises?

M. Woolley : Quand on veut, on peut. Je crois que les responsables du gouvernement du Québec ont dit, il y a quelques années, que les sociétés qui ne comptaient pas un certain nombre d'employés ne seraient pas admissibles au taux d'imposition des petites entreprises. C'est une façon.

Une deuxième méthode serait seulement de cibler les ordres professionnels. Il y a eu des propositions, un genre de revenu de profession libérale admissible ou quelque chose.

M. Christian : Un revenu non admissible.

M. Woolley : Oui, un revenu non admissible. On a ciblé ces types d'organisations, quoiqu'il est très difficile de dire qu'une entreprise comptable a en quelque sorte plus ou moins de valeur qu'une entreprise de nettoyage à sec ou d'une autre entreprise du genre. Je ne sais pas qui choisit les gagnants et les perdants. Nombre de ces entreprises comportent beaucoup d'aspects.

Un syndic de faillite est-il un comptable ou non? Ce sont des zones très grises, et cela devient très compliqué.

M. Christian : Je n'ai pas vraiment grand-chose à ajouter à part qu'il me semble qu'on s'approche beaucoup d'une liste de recommandations.

Le sénateur Oh : Merci pour la merveilleuse information.

J'ai une question simple. Lorsque je suis arrivé au pays pour la première fois, on m'a dit deux choses : d'abord, vous avez besoin d'un bon avocat et, ensuite, vous avez besoin d'un bon comptable. C'est ce que j'ai appris.

Ma question est la suivante : pourquoi le gouvernement — ou l'ARC — ne peut-il pas concevoir une bonne politique de groupe en matière de recettes fiscales qui encourage la croissance des entreprises, des emplois et des investissements? Nous payons de nombreuses taxes au Canada, une taxe sur de l'argent taxé comme la TPS. Il existe beaucoup de taxes que nous payons aujourd'hui qui ciblent en réalité de l'argent après impôt. Je crois que c'est très injuste. Vous devriez stimuler la croissance afin d'augmenter les recettes de l'ARC.

M. Christian : J'aimerais avoir une bonne réponse à la question « très simple » sur la façon de remanier l'ensemble du régime fiscal. De nombreuses idées portent sur la réforme fiscale. Certaines sont bonnes; d'autres le sont moins. Je suis

I'm sure you have heard from many other witnesses as well that it probably is time in Canada for a good, comprehensive look at tax reform.

Senator Oh: Yes.

Mr. Christian: The last time that happened was 30 years ago, which is really more than a generation. I was an undergraduate when all that happened and I'm not anymore. Before that I was a school child in the 1960s and 1970s. Your point is a very good one. I think it is time for a comprehensive review of the Canadian tax system, but not something slapdash, thrown out in the middle of the summer with a 75-day consultation period.

Senator Oh: Yes. Do you have any comment, Mr. Woolley?

Mr. Woolley: Thank you for the question. I'm not sure if I was talking out of turn within the context of what the July 18 proposals were talking about, but I have a lot of personal ideas.

First, I have been an advocate for the working poor for a long time. I don't know what the poverty rate in Canada is but let's say around $24,000. I don't believe anybody who earns income under $24,000 should pay a penny in income tax. The personal exemption should be $30,000. That's just my personal feeling. I think it would encourage people and give them motivation and incentive to work. I'm a strong believer in encouraging the working poor.

Second, I am personally in favour of moving toward more consumption taxes to tax the economic activity which occurs within Canada. One problem I have with a lot of my business owners right now is that they are paying 50 per cent plus in income tax. They don't mind paying their fair share and contributing to our great country, but they are competing in the housing market in Vancouver with people who are bringing money into the system and are paying no income tax. It's not like they're cheating. I think there's a belief that a lot of the people coming from offshore are cheating. In my experience that is not the case. They are just taking advantage of the system that exists.

A lot of the people here are what I call remittance men, where the money is being remitted from offshore and is not being taxed within our system. Generally the only way to do that is to introduce other types of taxes like consumption taxes. When you purchase vehicles and things like that you pay additional taxes.

toujours prêt pour une bonne période de réforme fiscale et une longue discussion sur l'impôt.

Je suis certain que vous avez également entendu de la part de nombreux autres témoins qu'il est probablement temps au Canada d'envisager une bonne réforme fiscale exhaustive.

Le sénateur Oh : Oui.

M. Christian : On a mené la dernière réforme fiscale il y a 30 ans, ce qui représente plus d'une génération. J'étais étudiant de premier cycle lorsque c'est arrivé et je ne le suis plus. Avant cela, j'étais écolier dans les années 1960 et 1970. Votre suggestion est excellente. Je crois qu'il est temps que l'on effectue un examen exhaustif du régime fiscal canadien, mais pas quelque chose de bâclé, réalisé en plein été et assorti d'une période de consultation de 75 jours.

Le sénateur Oh : Oui. Avez-vous des commentaires, monsieur Woolley?

M. Woolley : Merci de la question. Je ne suis pas certain si j'en ai dit un peu trop par rapport à ce sur quoi les propositions du 18 juillet portaient, mais j'ai beaucoup d'idées personnelles.

D'abord, je défends depuis longtemps les travailleurs pauvres. Je ne connais pas le seuil de pauvreté du Canada, mais disons qu'il est d'environ 24 000 $. Je ne crois pas que quiconque touchant un revenu inférieur à 24 000 $ devrait payer un sou d'impôt sur le revenu. L'exemption personnelle devrait être 30 000 $. C'est seulement mon opinion personnelle. Je crois que cela encouragerait et motiverait les gens à travailler. Je crois fermement qu'il faut encourager les travailleurs pauvres.

Ensuite, je crois personnellement qu'on devrait opter davantage pour des taxes à la consommation afin de taxer l'activité économique du Canada. Un des problèmes que j'ai rencontrés avec nombre de mes propriétaires d'entreprise actuellement, c'est qu'ils paient plus de 50 p. 100 d'impôt sur le revenu. Ils acceptent de payer leur juste part et de contribuer à notre grand pays, mais ils sont en concurrence, dans le marché de l'habitation de Vancouver, avec des gens qui injectent de l'argent dans le régime et qui ne paient aucun impôt sur le revenu. Ce n'est pas comme s'ils trichaient. À mon avis, on croit que beaucoup de personnes qui viennent de l'étranger trichent. Selon mon expérience, ce n'est pas le cas. Elles profitent seulement du régime en place.

Beaucoup de personnes ici sont ce que j'appelle des rentiers, c'est-à-dire que l'argent est versé de l'étranger et n'est pas imposé par notre régime. En général, la seule façon de le faire, c'est d'adopter d'autres types de taxes comme des taxes à la consommation. Lorsque vous achetez des véhicules et d'autres produits, vous payez des taxes supplémentaires.

You talked about the Paradise Papers. If you look at countries like the Caribbean where there is no income tax. Go and buy a car and there's a consumption tax of $70,000 to buy a car or things like that.

There are other ways of collecting tax. I will stop my rant, but I would personally do a lot of things to change our system personally.

Senator Andreychuk: Rather than talk about what might be, the minister says it's going in and that CRA will have these regulations put in place. Everyone we have talked to first of all said they weren't consulted in the way they would like to be consulted. You can tick off consult, but was it meaningful consultation? That was it.

The government says they're willing to hear from people, but we are really talking about two months over Christmas, not a barbecue but Christmas now. The complexity worries me because we will end up with putting in another system that will not be workable if it isn't really run through all of you who work it day and night.

How do we convince the government, if they're so hidebound to do it? I'm going to play devil's advocate. You lawyers know what that means, right? You're going to do it. We're not going to have any more amendments or changes. Now it is the regulations. The uncertainty is as much about what will it mean to me, until I see those regulations.

The minister particularly and the finance department said they would work this out. It's doable. CRA says that it's complicated but they will be able to do it. As a side thing, the Phoenix system was doable on paper, and then the problems started. We haven't even got to the paper yet to see if it's doable.

We have all these embedded reasonableness tests. Before you were born, since you keep saying 30 or 40 years, I started practising. Actually it was 45 years ago. The Workmen's Compensation was that kind of problem. How do you value the loss of a limb, et cetera? We ended up with charts and judgment upon judgments. We're almost at the point now where you just go to a chart to see what every part of your body is worth, but there is discretion now being built back into the system.

How do we convince the government? How do we get some of your input linked up with CRA; not with finance, not with the minister, not with Parliament, but with those who will have to administer it day by day? I believe the CRA people are not really out to get us. They're doing the best they can with what they have. They get boxed into being arbitrary because they have to

Vous avez parlé des Paradise Papers. Si vous prenez des pays comme les Caraïbes, où il n'y a aucun impôt sur le revenu, et que vous y achetez une automobile, vous payez une taxe à la consommation de 70 000 $.

Il existe d'autres façons de prélever des impôts. Je vais arrêter de râler, mais je modifierais personnellement beaucoup de choses dans notre régime.

La sénatrice Andreychuk : Au lieu de parler de ce qui pourrait arriver, le ministre dit qu'il allait de l'avant et que l'ARC mettra en place cette réglementation. Toutes les personnes à qui nous avons parlé ont d'abord dit qu'elles n'avaient pas été consultées comme elles l'auraient voulu. Vous pouvez dire que vous avez consulté les gens, mais s'agissait-il de véritables consultations? Ça s'arrêtait là.

Le gouvernement dit qu'il est disposé à écouter les gens, mais nous parlons vraiment de deux mois qui englobent la période de Noël; il est question non pas d'un barbecue, mais de Noël, maintenant. La complexité m'inquiète parce que nous finirons par mettre en place un autre régime qui ne sera pas viable si les personnes qui l'appliquent jour et nuit ne l'examinent pas vraiment d'abord.

Comment convaincre le gouvernement s'il s'entête à aller de l'avant? Je vais me faire l'avocat du diable. Messieurs les avocats, vous savez ce que cela veut dire, n'est-ce pas? Vous allez le faire. Nous n'aurons plus d'amendement ni de modification. Maintenant, c'est la réglementation. L'incertitude a autant à voir avec ce que cela signifie pour moi, jusqu'à ce que je voie la réglementation.

Le ministre, particulièrement, et le ministère des Finances ont affirmé qu'ils s'en occuperaient. C'est faisable. Les responsables de l'ARC disent que c'est compliqué, mais qu'ils seront en mesure de le faire. Par ailleurs, le système Phénix était viable en théorie, et les problèmes ont ensuite commencé. Nous ne parlons même pas encore de théorie afin de voir si c'est faisable.

Nous avons tous les critères du « caractère raisonnable » enchâssés. Avant votre naissance, comme vous continuez de parler d'il y a 30 ou de 40 ans, j'ai commencé à pratiquer le droit. C'était, en réalité, il y a 45 ans. Le type de problème qu'il fallait régler était l'indemnisation des accidents de travail. Comment calculer la valeur de la perte d'un membre, et cetera? Nous avons fini par avoir des barèmes de la jurisprudence. Nous en sommes presque à consulter un barème pour voir la valeur de chaque partie du corps, mais le discernement est actuellement intégré dans le système.

Comment convaincre le gouvernement? Comment communiquer une partie de votre contribution à l'ARC, non pas aux responsables des finances, au ministre ou au Parlement, mais aux personnes qui devront administrer le régime au quotidien? Je ne crois pas que le but des gens de l'ARC soit vraiment de nous attraper. Ils font de leur mieux avec les ressources qu'ils ont. Ils

justify. It's not an objective test. It's not subjective. I don't even know that part of it.

The dilemma for me is implementation. How do we reduce the anxiety level and all start living with the system if we have to? How do we get that across to CRA?

I will give you some time to think about the answer. There has been a lot of talk about tax havens offshore. How do we get the money back? The U.S. will discount and say, "Come on back," which I think will probably work in many cases. On the other hand, I think we estimated $9 billion offshore that they know of. Therefore, they have added a component of CRA, a very costly component of additional people.

We have to do the same I think in CRA to manage this. There's another cost there and another complication for all of your clients. How do we get across that it's not as simple as, "Don't worry; it will be fair"?

Mr. Christian: The administration by the CRA, based on my experience on how these things will get administered, will start off with very careful and discerning minds in the centre. They will think very, very hard about it, but the problem that they face in the administration and the application of these rules is how to create and structure a system that produces at least somewhat consistent results.

In order to do that in any particular system, what you have to do is eliminate outliers and you have to reduce the circumstances down to a series of stereotypes. This is the wrong word but it's the only one I can think of. You have to say there are some categories and there are some boxes. If you fall into the particular boxes, you have to say what the results are.

It starts out with very careful and sophisticated thought. Then it gets generalized down into a simpler set of rules that can actually be administered and applied by lesser trained and lesser sophisticated auditors out in the field, once again all with the objective of producing consistent results. It won't manage to produce consistent results because there's no system in the world that can do that, unless you are making cheese or something. In terms of applying circumstances to the messy reality of human relations, it will never be perfectly consistent, but they're going to try.

The result, as Mr. Woolley mentioned earlier, is that they are either not going to be able to fight the government because economically it isn't worth it; or they're just going to give up

sont contraints de faire des choix arbitraires, parce qu'ils doivent justifier leurs actions. Ce n'est pas un critère objectif ni subjectif. Je n'en sais rien.

À mon avis, le dilemme concerne la mise en œuvre. Comment pouvons-nous réduire le niveau d'anxiété et commercer à vivre avec le régime si nous n'avons pas le choix? Comment pouvons-nous faire comprendre cela aux responsables de l'ARC?

Je vais vous donner du temps pour penser à votre réponse. On a beaucoup parlé de paradis fiscaux à l'étranger. Comment récupérons-nous cet argent? Les États-Unis vont laisser tomber l'affaire et dire « revenez », ce qui fonctionnera probablement, à mon avis, dans nombre de cas. Par ailleurs, je crois qu'on a estimé à 9 milliards de dollars l'argent qui se trouve dans les paradis fiscaux à l'étranger. Par conséquent, on a ajouté à l'ARC une composante très coûteuse formée de personnes supplémentaires.

Nous devons faire, à mon sens, la même chose au sein de l'ARC afin de gérer cet aspect. C'est un autre coût et une autre complication pour tous vos clients. Comment pouvons-nous faire comprendre aux gens que ce n'est pas aussi simple que de dire « ne vous inquiétez pas; le régime sera juste »?

M. Christian : L'administration assurée par l'ARC, selon mon expérience de la façon dont ces choses seront administrées, commencera d'abord par des personnes très prudentes et très compétentes. Elles vont y réfléchir très sérieusement, mais le problème auquel elles font face dans l'administration et l'application de ces règles, c'est la façon de créer et de structurer un régime qui produit des résultats au moins quelque peu cohérents.

Pour y arriver, dans n'importe quel régime, on doit éliminer les cas uniques et réduire les situations pour obtenir une série de stéréotypes. C'est le mauvais mot, mais c'est le seul qui me vient à l'esprit. On doit dire qu'il existe certaines catégories et certaines cases. Si vous tombez dans une case particulière, vous devez connaître les résultats.

Ça commence par une réflexion très prudente et très poussée. Ensuite, on généralise pour obtenir un ensemble de règles simples qui peuvent en réalité être administrées et appliquées sur le terrain par des vérificateurs moins formés et moins avertis, encore une fois avec l'objectif de produire des résultats cohérents. Le régime n'arrivera pas à de tels résultats parce qu'aucun régime dans le monde ne peut y arriver, à moins qu'on fabrique du fromage ou quelque chose du genre. Pour ce qui est d'appliquer des situations à la réalité fort complexe des relations humaines, le régime ne sera jamais parfaitement cohérent, mais on essaiera.

Le résultat, comme M. Woolley l'a mentionné plus tôt, c'est soit qu'on ne sera pas en mesure de combattre le gouvernement parce que, sur le plan économique, cela n'en vaut pas la peine,

and not try. This flips it back. That's the end of the application part.

This goes back to the start part. The point I made in my brief to the committee earlier on was that with the kiddie tax rule was brought in, in 2000, and with the earlier attribution rules, these were bright-line rules that were easily applicable. You could look at it and say you were here or there. With a reasonableness test you are never going to know. If it's going to be what I call a "don't do it rule," which is really what the kiddie tax rule was, then make it a "don't do it rule." If you say can't income split at all, that's it and it's done. Don't try to pick winners or losers and leave it up to incapable humans to be able to administer that in a hopefully consistent way. You just say you can't do it and carry on.

Mr. Woolley: I'll look at it from the other side. Let's look at it from the side of the small practitioner. There are the big accounting firms and the big law firms that cater to the big companies. I work in an area which is really the small practitioner, the small business area. I can assure you that these rules will be incomprehensible.

I work with these guys on a daily basis. They struggle. They're trying to learn the accounting rules, the auditing rules, the taxation rules, and implement computer systems for their clients. The tax is going right over their heads. They really don't have the ability to keep up. They really do their best. They want to do their best for their clients. They consult with people like Mr. Christian and me. These are expensive processes. Sometimes they just have to guess or do it. That's not the foundation for a good system. I just don't see why they want to make the system more and more and more complex.

This $50,000 exemption is will require a lot of tracking of amounts. If they try to grandfather amounts, there will be all these huge pools. What they are brining here is an unmitigated disaster. As I said, if they just want to introduce what the Carter commission said, which is an advanced corporation tax, it would be a workable solution. I'm not saying they should do that, but at least it would be a potential solution.

Senator Mockler: The last question will go to the senator from B.C., Senator Jaffer, and then we will conclude.

Senator Jaffer: I asked the minister this question and I'll repeat it. It appears that the proposed passive income rules attempt to compare private corporations to individuals in the name of tax fairness.

soit qu'on abandonnera sans rien tenter. C'est la situation inverse. C'est la fin de la partie sur l'application.

On en revient à la partie du début. Ce que je voulais dire plus tôt au comité avec mon mémoire, c'était que, avec l'adoption de la règle sur l'impôt des enfants mineurs, en 2000, et les règles d'attribution antérieures, la règle de démarcation très nette était très facile à appliquer. On pouvait savoir si elle s'appliquait ou non. Avec un critère de « caractère raisonnable », on ne le saura jamais. Si on met en œuvre ce que j'appelle une règle « ne le fais pas », ce qui était le cas en ce qui concerne l'impôt des enfants mineurs, il faudra faire en sorte qu'il s'agisse vraiment de ce type de règle. Si on dit qu'il est interdit de fractionner le revenu, c'est ainsi, et c'est fait. N'essayez pas de choisir les gagnants ou les perdants et laissez des êtres humains imparfaits administrer le régime d'une manière cohérente, avec un peu de chance. Vous n'avez qu'à dire que c'est interdit et à passer à autre chose.

M. Woolley : Je vais examiner la question d'un autre point de vue. Examinons-la sous l'angle du petit praticien. Nous avons les grands cabinets comptables et les grands cabinets d'avocats dont la clientèle est les grandes sociétés. Je travaille dans un secteur où il s'agit de petits praticiens, soit le secteur des petites entreprises. Je peux vous assurer que ces règles seront incompréhensibles.

Je travaille avec ces gens-là tous les jours. Ils éprouvent des difficultés. Ils essaient d'apprendre les règles sur la comptabilité, la vérification et l'imposition et de mettre en œuvre des systèmes informatiques pour leurs clients. L'impôt les dépasse complètement. Ils n'ont pas la capacité de suivre le rythme. Ils font vraiment de leur mieux. Ils désirent faire le maximum pour leurs clients. Ils consultent des gens comme M. Christian et moi. Ce sont des processus coûteux. Parfois, ils doivent deviner quoi faire ou seulement le faire. Ce n'est pas le fondement d'un bon régime. Je ne vois tout simplement pas pourquoi on veut rendre le régime de plus en plus complexe.

L'exemption applicable au premier 50 000 $ exigera beaucoup de suivi des montants. Si on essaie d'appliquer la clause d'antériorité aux montants, on aura d'immenses comptes. Le gouvernement est en train d'engendrer une pure catastrophe ici. Comme je l'ai dit, l'adoption de la recommandation de la commission Carter, soit un impôt avancé sur le revenu des sociétés, serait une solution viable. Je ne dis pas que c'est ce que devrait faire le gouvernement, mais il s'agirait du moins d'une solution potentielle.

Le sénateur Mockler : La dernière question ira à Mme la sénatrice Jaffer, de la Colombie-Britannique, et nous conclurons ensuite nos travaux.

La sénatrice Jaffer : J'ai posé cette question au ministre et je vais la répéter. Il semble que les règles proposées sur les investissements passifs tentent de comparer, au nom de l'équité fiscale, les sociétés privées aux particuliers.

Is it fair for public corporations to continue to enjoy the tax benefits that are now being denied to private corporations? Is there any concern that public corporations will use this tax advantage to swallow private corporations?

He didn't answer the question. He didn't answer many questions but, more importantly, the answer I think I got from him was that public corporations pay taxes. That was not my question.

The concern is this: Why just go after private corporations? I don't expect you to speculate on what his thinking is. That's not fair to you. Do you both have concerns about what would happen to private corporations?

Mr. Christian: I have significant concerns. I think you have hit precisely on one of the big issues, which is that public corporations will look and will pick off the more successful private corporations. If the owners of those corporations are getting older, maybe they will consider it a happy windfall. They will be able to take their money and buy a Maserati or something. Others of them won't.

Looking at it, and again inferring from the minister's point of view, perhaps that doesn't matter and is just part of the give and take in a robust economy. It will also stop those whom I believe Senator Pratte identified. It really appears to be the model behind the concerns, the professional corporations: the doctors, lawyers and accountants.

Mr. Woolley: I believe that there are concerns with public companies swallowing private corporations. If private corporations are to be looking at tax rates in excess of 70 per cent to get money out of the company, why not just sell your shares to a public company, file a section 85 election to pay no tax, hold your public company shares as a retirement vehicle, earn dividends, ultimately sell them, and then have a capital gain without fear of 70 per cent tax rates. I think you will see this become a huge issue. For particularly intergenerational transfers of businesses that would otherwise go between families, this is not a good thing. It should be something that's addressed and I think it's a fair question to ask, absolutely.

Senator Mockler: Before we conclude, I have a question for Mr. Christian. You mentioned that you expect the $50,000 threshold will apply to individual corporations, regardless of the number of shareholders.

Do you have a recommendation to make? If you had a recommendation to make to the Government of Canada today, what would be your recommendation?

Est-il équitable pour les sociétés publiques de continuer de profiter des avantages fiscaux qui sont maintenant refusés aux sociétés privées? Craint-on que les sociétés publiques utilisent cet avantage fiscal pour engloutir des sociétés privées?

Il n'a pas répondu à la question. Il n'a pas répondu à nombre de questions, mais, plus important encore, je crois que la réponse qu'il m'a donnée était que les sociétés publiques paient des impôts. Ce n'était pas ma question.

Ma crainte est la suivante : pourquoi s'occuper seulement des sociétés privées? Je ne m'attends pas à ce que vous émettiez des conjectures sur ce que pense le ministre. C'est injuste pour vous. Êtes-vous inquiets de ce qui arriverait aux sociétés privées?

M. Christian : Je suis très inquiet. Je crois que vous avez soulevé précisément une des grandes questions : les sociétés publiques cibleront les meilleures sociétés privées et les acquerront. Si les propriétaires de ces sociétés sont plus âgés, ils peuvent envisager cette option comme une aubaine inespérée. Ils pourront utiliser l'argent et s'acheter une Maserati, par exemple. Ce ne sera pas le cas pour d'autres.

Si on regarde la situation, encore une fois du point de vue du ministre, peut-être que cela n'a aucune importance et fait seulement partie des concessions qu'on doit faire dans une économie vigoureuse. À mon avis, cela freinera les personnes que le sénateur Pratte a mentionnées. Il semble vraiment que ce soit le modèle derrière les préoccupations, les ordres professionnels : les médecins, les avocats et les comptables.

M. Woolley : Je crois qu'on s'inquiète que des sociétés publiques engloutissent des sociétés privées. Si les propriétaires de sociétés privées se voient imposer des taux d'imposition de plus de 70 p. 100 pour sortir de l'argent de la société, pourquoi ne font-ils pas que vendre leurs actions à une société publique, déposer un formulaire d'option au titre de l'article 85 afin de ne pas payer d'impôts, conserver leurs actions de la société publique comme instrument de retraite, toucher des dividendes, finir par vendre leurs actions et ensuite réaliser un gain en capital sans craindre des taux d'imposition de 70 p. 100. À mon sens, cela deviendra un énorme problème. Ce n'est pas une bonne chose, en particulier pour ce qui est des transferts intergénérationnels d'entreprises qui, autrement, se feraient dans les familles. C'est quelque chose qu'on devrait régler, et je pense que c'est une question légitime à poser, absolument.

Le sénateur Mockler : Avant que l'on termine la séance, j'ai une question pour Me Christian. Vous avez mentionné que vous vous attendez à ce que le seuil de 50 000 $ s'applique aux sociétés individuelles, peu importe le nombre d'actionnaires.

Avez-vous une recommandation à formuler? Si vous deviez en formuler une aujourd'hui au gouvernement du Canada, quelle serait-elle?

Mr. Christian: I suppose, if I could recommend more broadly on the proposals, it would be abandon them all until there would be greater thought on how properly to reform the system in a way that won't cause hardships to those who have relied on the existing system for 40 years. If it was a recommendation specifically in respect of the $50,000 amount I have to say I haven't really thought it through very carefully.

If you think in terms of the government's objective, which is that if you are saving for something you should be able to save a million dollars, it should be multiplied by the number of shareholders. That's a difficult objective to reach. Does every closely held corporation then issue one share to every one of their cousins, friends, uncles, the paper boy, and whoever else might happen to be coming by?

Senator Mockler: If you want to add, Mr. Christian, would you please send your comments through the clerk?

Before we do conclude, to the witnesses I say thank you very, very much. You have been very informative and even enlightening.

To senators and to the British Columbians that are here, I would say that is our first meeting of the western trip. I would be remiss not to recognize the outstanding support and B.C. hospitality of two of your senators, Senator Jaffer and Senator Neufeld, for hosting the Senate committee.

Honourable senators, we will meet tomorrow morning in Calgary, starting at eight o'clock. We are flying in this evening.

Thank you very much, British Columbia.

(The committee adjourned.)

M. Christian : Je suppose que, si je pouvais faire une recommandation plus générale concernant les propositions, ce serait de toutes les abandonner afin de mener une réflexion approfondie sur la façon adéquate de réformer le régime d'une manière qui ne causera pas de difficultés aux personnes qui dépendent du régime actuel depuis 40 ans. Si c'était une recommandation concernant précisément le seuil de 50 000 $, je dois admettre que je n'y ai pas vraiment réfléchi très soigneusement.

Si vous pensez à l'objectif du gouvernement, selon lequel si vous économisez pour quelque chose, vous devriez être en mesure d'économiser un million de dollars, et cela devrait être multiplié par le nombre d'actionnaires. C'est un objectif difficile à réaliser. Les propriétaires de chaque société ayant peu d'actionnaires émettent-ils ensuite une action pour tous leurs cousins, leurs amis, leurs oncles, le camelot et quiconque se trouve dans le coin?

Le sénateur Mockler : Si vous voulez ajouter autre chose, monsieur Christian, je vous prierais d'envoyer vos commentaires à la greffière.

Avant de lever la séance, je remercie très chaleureusement les témoins. Vos témoignages ont été extrêmement instructifs et même éclairants.

Aux sénateurs et aux Britanno-Colombiens qui sont ici, je dirais que c'était la première séance de notre voyage dans l'Ouest. Je m'en voudrais de ne pas reconnaître le soutien exceptionnel et l'hospitalité britanno-colombienne de deux de vos sénateurs, la sénatrice Jaffer et le sénateur Neufeld, au moment d'accueillir le comité sénatorial.

Honorables sénateurs, nous allons nous réunir demain matin à Calgary, dès 8 heures. Nous prenons l'avion ce soir.

Merci beaucoup à la Colombie-Britannique.

(La séance est levée.)

WITNESSES

Monday, November 6, 2017 (morning)

As an individual:

David G. Duff, Professor and Director Tax LLM Program, Peter A. Allard School of Law, University of British Columbia.

The Greater Vancouver Board of Trade:

Iain Black, President and Chief Executive Officer.

Surrey Board of Trade:

Anita Huberman, Chief Executive Officer.

BC Chamber of Commerce:

Val Litwin, President and Chief Executive Officer.

British Columbia Agriculture Council:

Garnet Etsell, Past Chair.

As an individual:

Bob Seeman, Chief Executive Officer, Cleara Inc..

Monday, November 6, 2017 (afternoon)

Fraser Institute:

Charles Lammam, Director, Fiscal Studies.

As an individual:

Kevin Milligan, Professor, Department of Economics, University of British Columbia.

Thorsteinssons LLP:

David Christian, Partner.

As an individual:

Hugh C. Woolley, Income Tax Consultant.

TÉMOINS

Le lundi 6 novembre 2017 (avant-midi)

À titre personnel :

David G. Duff, professeur et directeur du programme de maîtrise en droit fiscal, École de droit Peter A. Allard, Université de la Colombie-Britannique.

The Greater Vancouver Board of Trade :

Iain Black, président-directeur général.

Surrey Board of Trade :

Anita Huberman, chef de la direction.

BC Chamber of Commerce :

Val Litwin, président-directeur général.

British Columbia Agriculture Council :

Garnet Etsell, ancien président.

À titre personnel :

Bob Seeman, chef de la direction, Clera Inc..

Le lundi 6 novembre 2017 (après-midi)

Institut Fraser :

Charles Lammam, directeur, Études fiscales.

À titre personnel :

Kevin Milligan, professeur, Département d'économie, Université de la Colombie-Britannique.

Thorsteinssons LLP :

David Christian, associé.

À titre personnel :

Hugh C. Woolley, consultant en matière d'impôt.