

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, February 28, 2024

The Standing Senate Committee on Banking, Commerce and the Economy met with videoconference this day at 4:15 p.m. [ET] to study Bill C-34, An Act to amend the Investment Canada Act.

Senator Pamela Wallin (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Banking, Commerce and the Economy. My name is Pamela Wallin, and I serve as the chair of this committee.

I would like to introduce the members of the committee who are with us here today: Senator Bellemare; Senator Loffreda, our deputy chair; Senator Deacon, Nova Scotia; Senator Gignac; Senator Marshall; Senator Massicotte; Senator Miville-Dechéne; Senator Petten; Senator Duncan, who is joining us today, thank you, and Senator Yussuff.

Today we will continue our examination of Bill C-34, An Act to amend the Investment Canada Act. We are very pleased to welcome Patrick Leblond, Associate Professor, Graduate School of Public and International Affairs at the University of Ottawa. Welcome. Thank you for joining us and for your scheduling flexibility over the last few days. We are keen to hear your remarks, because I know you have insights into the whole issue concerning national security and this bill.

Patrick Leblond, Associate Professor, Graduate School of Public and International Affairs, University of Ottawa, as an individual: Thank you, Madam Chair.

[*Translation*]

Ladies and gentlemen of the committee, thank you for the invitation.

[*English*]

I'll make my remarks in French. You are most welcome to ask your questions in English. I will respond in English to your questions in English, and in French to your questions in French.

[*Translation*]

I would like to open my remarks on Bill C-34, An Act to amend the Investment Canada Act, by saying that I would like to discuss three significant aspects of the bill: first, the nature of an

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 28 février 2024.

Le Comité sénatorial permanent des banques, du commerce et de l'économie se réunit aujourd'hui avec vidéoconférence à 16 h 15 (HE) pour procéder à l'étude du projet de loi C-34, Loi modifiant la Loi sur Investissement Canada.

La sénatrice Pamela Wallin (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Je vous souhaite la bienvenue à la réunion du Comité sénatorial permanent des banques, du commerce et de l'économie. Je m'appelle Pamela Wallin et je suis présidente du comité.

J'aimerais vous présenter les membres du comité qui sont avec nous aujourd'hui : la sénatrice Bellemare; notre vice-président, le sénateur Loffreda; le sénateur Deacon, de la Nouvelle-Écosse; le sénateur Gignac; la sénatrice Marshall; le sénateur Massicotte; la sénatrice Miville-Dechéne; la sénatrice Petten; la sénatrice Duncan, qui se joint à nous aujourd'hui — merci —, et le sénateur Yussuff.

Nous poursuivons aujourd'hui notre étude du projet de loi C-34, Loi modifiant la Loi sur Investissement Canada. Nous sommes heureux d'accueillir Patrick Leblond, qui est professeur agrégé à l'École supérieure d'affaires publiques et internationales de l'Université d'Ottawa. Nous vous souhaitons la bienvenue et vous remercions de vous joindre à nous. Nous vous remercions aussi d'avoir fait preuve de souplesse avec votre horaire au cours des derniers jours. Nous avons hâte d'entendre votre déclaration préliminaire, parce que vous avez des renseignements à nous transmettre au sujet de la sécurité nationale et du projet de loi.

Patrick Leblond, professeur agrégé, École supérieure d'affaires publiques et internationales, Université d'Ottawa, à titre personnel : Merci, madame la présidente.

[*Français*]

Mesdames et messieurs les membres du comité, je vous remercie de l'invitation.

[*Traduction*]

Je ferai ma déclaration préliminaire en français, mais vous pouvez vous adresser à moi en anglais. Je répondrai aux questions dans la même langue que celle que vous utiliserez pour me les poser.

[*Français*]

En guise d'ouverture pour mes commentaires sur le projet de loi C-34, Loi modifiant la Loi sur Investissement Canada, j'aimerais discuter de trois aspects importants du projet de loi :

investment constituting a threat to Canada's national security; second, penalties imposed in case of non-compliance with undertakings made by a non-Canadian investor; third, transparency regarding decisions made by a minister.

Let's start with the nature of an investment representing a threat to Canada's national security. The bill amends section 11 by adding the idea that:

(c) an investment to acquire, in whole or in part, an entity [...] that has a place of operations in Canada, an individual or individuals in Canada who are employed [...] or assets in Canada used in carrying on the entity's operations [...]

It is then written that:

(ii) the non-Canadian could, as a result of the investment, have access to [...] material [...] technical information or material assets [...]

When I testified before your House of Commons colleagues, I noted that the concept of an entity — *unité* in French — seemed to exclude direct asset acquisition. The law currently defines an entity as a corporation, a partnership, a trust or a joint venture.

My question is the following: what would happen if the same non-Canadian investor were to acquire the same material assets or material technical information without acquiring the entity itself? One could very well say that instead of acquiring the business, one is merely purchasing the data. One could also talk about an algorithm or an algorithm's source code that manages critical infrastructure issues.

My question is the following: does the legislation cover these types of transactions? Matters of national security, non-material assets and so on are said to be sources of concern, but does the legislation cover the direct purchase of assets? In my speech to your colleagues at the House, I said no. While reading the amended version the House sent back to you, I saw two additions in that regard.

Subsection 12(1) of the bill refers to paragraph 25.1(b), where it says that if a state-owned enterprise buys assets, a red flag goes up. It should be amended. There should be a notice.

Then, subsection 25.1(2) clarifies what would happen if the bill passes: "paragraph (1)(c) includes an investment to acquire, in whole or in part, the assets of an entity referred to in that paragraph."

premièrement, la nature d'un investissement constituant une menace à la sécurité nationale du Canada; deuxièmement, les sanctions imposées en cas de non-respect des engagements pris par un investisseur non canadien; troisièmement, la transparence quant aux décisions prises par le ou la ministre.

Commençons par la nature d'un investissement constituant une menace à la sécurité nationale du Canada. Le projet de loi modifie l'article 11 en ajoutant l'idée selon laquelle :

c) l'acquisition, en tout ou en partie, d'une unité exploitée [...] qui possède un établissement au Canada, qui emploie au Canada au moins un individu [...] ou qui dispose d'actifs au Canada pour son exploitation [...]

On dit ensuite que :

(ii) le non-Canadien pourrait, à la suite de l'investissement, avoir accès à des renseignements techniques importants [...] ou à des actifs importants [...]

Lorsque j'ai témoigné devant vos collègues de la Chambre des communes, j'ai fait remarquer que la question de l'unité — *entity* en anglais — semblait évacuer l'acquisition d'actifs directement. La loi définit actuellement une unité comme étant une personne morale, une société de personnes, une fiducie ou une coentreprise.

La question que je pose est la suivante : qu'advient-il si le même investisseur non canadien fait l'acquisition des mêmes actifs importants ou de renseignements techniques importants directement, sans acquérir l'entité elle-même? On peut très bien dire qu'au lieu d'acquérir l'entreprise, on va seulement acheter les données. On pourrait même parler d'un algorithme ou du code source d'un algorithme qui gère des questions d'infrastructure critique.

La question que je pose est la suivante : est-ce que la loi couvre ce genre de transactions? On dit être préoccupé par les questions de sécurité nationale, les actifs intangibles, et cetera, mais l'achat d'actifs directement est-il couvert par la loi? Dans mon allocution à vos collègues de la Chambre, j'ai dit non. En lisant la version modifiée que la Chambre vous a renvoyée, j'ai constaté qu'il y a eu deux ajouts de ce côté.

Le paragraphe 12(1) du projet de loi fait référence à l'alinéa 25.1b), où l'on dit que si c'est une entreprise d'État qui achète les actifs, on lève le drapeau rouge. Cela devrait être modifié. Il devrait y avoir un avis.

Ensuite, il y a une précision sur ce qui adviendrait si le projet de loi est accepté dans l'alinéa 25.1(2) : « [...] l'alinéa (1)c) comprend tout investissement visant l'acquisition, en tout ou en partie, des actifs d'une unité visée à cet alinéa. »

Does that mean it also includes non-state investors who buy assets representing a risk for national security? I am not a legal expert, I do not want to comment on that, but one might think that should be the interpretation given to these amendments. However, I must admit it's a somewhat obscure way of saying that the legislation will also apply to the acquisition of assets representing a potential national security threat.

In many subsections, one can find the notion that, in the case of state-owned enterprises, by amending a certain thing... Therefore, the recommendation I have for the committee is this: couldn't the legislation be clear from the very beginning, rather than leading with the idea that asset acquisition is excluded? Somewhere down the road, under section 25, in the end, asset acquisition could be something to which the legislation applies. I think it's a somewhat obscure way of doing things.

I don't know if the House simply added these elements, saying that asset acquisition had to be done directly, and not acquired through an entity, and that it needed to be included. They therefore thought to include them, more or less through the back door. Does that have the same weight, legally speaking, as having it apply from the very beginning, by saying that a certain type of transaction is part of the transactions to which the law applies? That's my first point.

The second point, and it has not changed relative to what was presented to the House, has to do with penalties imposed in case of noncompliance with undertakings made by a non-Canadian investor.

In the case of the transaction, if an investor makes undertakings to satisfy a minister, that's fine, but what happens if that investor does not fulfill the undertakings? In the bill, there is a maximum monetary penalty of \$500,000. Otherwise, it could also, in some cases, lead to a penalty of up to \$25,000 per year.

I must admit that it seems small to me. It may look like a lot, but overall, when talking about businesses or millionaire or billionaire investors, \$500,000 is a drop in the bucket. One question was raised: is the penalty tax deductible? I have no answer for that.

Why not consider a much higher penalty, like the one included in Bill C-27? When it comes to protecting privacy, we are talking about a fine representing 5% of global revenue or \$25 million, depending on which is higher. Why, within the framework of a bill, do we consider protecting privacy to be something important? Even though, in some cases, it can actually be a threat to national security. In another case, the maximum

Est-ce que cela veut dire que cela comprend aussi les investisseurs non étatiques qui achètent des actifs représentant un risque pour la sécurité nationale? Je ne suis pas juriste, je ne veux pas commenter là-dessus, mais on pourrait penser que c'est l'interprétation qu'il faut donner à ces modifications. Cependant, je dois avouer que c'est une façon un peu obscure de dire que la loi va aussi s'appliquer à des acquisitions d'actifs qui pourraient potentiellement représenter une menace pour la sécurité nationale.

On retrouve cela dans beaucoup d'alinéas, le fait de dire que, dans le cas des entreprises d'État, en modifiant telle chose... Donc, la recommandation que je ferais au comité, c'est de dire : est-ce qu'on ne pourrait pas faire en sorte que la loi soit claire dès le départ, plutôt que de se lancer avec l'idée qu'on exclut l'acquisition des actifs? Quelque part en chemin, on se dit qu'à l'article 25, finalement, l'acquisition des actifs pourrait être quelque chose à laquelle la loi s'applique. Je trouve que c'est une manière un peu obscure de faire les choses.

Je ne sais pas si la Chambre a simplement ajouté ces éléments en disant qu'il fallait que l'acquisition d'actifs soit faite directement, et pas l'acquisition d'une unité, et qu'il fallait couvrir cela. On a donc pensé à les ajouter, mais un peu par-derrière. Est-ce que cela a le même poids sur le plan légal que si cela s'applique dès le départ quand on dit que tel type de transaction fait partie des transactions auquel la loi s'applique? C'est mon premier point.

Le deuxième point — et cela n'a pas changé par rapport à ce qui avait été présenté à la Chambre — a trait aux sanctions imposées en cas de non-respect des engagements pris par un investisseur non canadien.

Dans le cas d'une transaction, si un investisseur prend des engagements pour satisfaire le ou la ministre, ça va, mais qu'est-ce qui arrive si cet investisseur ne remplit pas ses engagements? Dans le projet de loi, on prévoit une sanction monétaire d'un maximum de 500 000 \$. Sinon, cela pourrait aussi, dans certains cas, être une sanction d'un montant de 25 000 \$ par année.

Je dois vous avouer que cela me semble peu. Cela peut paraître beaucoup, mais dans l'ensemble, lorsqu'on parle d'entreprises ou d'investisseurs millionnaires ou milliardaires, 500 000 \$, c'est un coup de fer en fade. On nous a posé une question : est-ce que la sanction est déductible d'impôt? Je n'ai pas de réponse à cela.

Pourquoi ne pas envisager une pénalité plus élevée, comme ce qui est prévu dans le projet de loi C-27? Dans le cas de la protection de la vie privée, on parle d'une pénalité de plus de 5 % du revenu mondial ou de 25 millions de dollars, selon ce qui est le plus élevé. Pourquoi, dans le cas d'un projet de loi, dit-on que la protection de la vie privée, c'est quelque chose d'important? Pourtant, ça peut même, dans certains cas, être une

penalty is set at \$500,000. It seems to me that there is a very big gap between the two.

Personally, I am always afraid when a non-Canadian investor enters into undertakings and then says: “I will not fulfil them and I will pay the penalty.”

The minister would always have the power to say: “Remove that investor’s right to vote.” But again, if an investor buys assets, what does that mean? They no longer have the right to vote? Would that investor be forced to resell, like they do in the United States, by saying: “No, no, ultimately, you must cancel the transaction.”

[English]

The Chair: Mr. Leblond, I’ll ask you to please get to your third point as well, thank you.

[Translation]

Mr. Leblond: To conclude, there is also the issue of transparency, because otherwise, it’s uncertainty for investors. In the end, we want non-Canadian foreign investors to invest in Canada. That is the starting point. If there is a great deal of uncertainty regarding the application of these new measures in terms of national security; if there are questions about whether certain assets are covered or not and in which context, and about the definitions of material assets or material technical information; if all that is unclear for investors or Canadian businesses — who, in some cases, want to go up for sale — that could mean some businesses will leave Canada to set up shop elsewhere and go find investments, or some foreign investors won’t come here.

I will stop here; thank you. I look forward to answering your questions.

[English]

The Chair: Thank you very much. We’ll begin our questioning immediately with the deputy chair, Senator Loffreda.

[Translation]

Senator Loffreda: Thank you, Mr. Leblond, for being here with us today.

[English]

I’ve encountered conflicting views regarding the alignment of the Investment Canada Act with our international and Five Eyes counterparts with respect to threats to national security. Some feel we are up to par; some don’t share that opinion. You expressed some concerns, especially with respect to acquiring

menace à la sécurité nationale. Dans un autre cas, on dit que le maximum pour des sanctions est de 500 000 \$. Il me semble qu’il y a une très grande marge entre les deux.

Ce qui me fait toujours peur, personnellement, c’est qu’un investisseur non canadien prenne des engagements et dise ensuite : « Je ne vais pas les respecter et je paierai la sanction. »

Le ou la ministre aura toujours le pouvoir de dire : « On enlève le droit de vote à cet investisseur », mais encore là, si l’investisseur achète des actifs, qu’est-ce que cela veut dire? Il n’a plus le droit de vote? Est-ce qu’il faut forcer cet investisseur à revendre, comme cela se fait aux États-Unis, en disant : « Non, non, finalement, vous devez annuler la transaction. »

[Traduction]

La présidente : Monsieur Leblond, je vous demanderais d’aborder votre troisième point également. Merci.

[Français]

M. Leblond : Pour terminer, il y a la question de la transparence parce que sinon, c’est l’incertitude pour ce qui est des investisseurs. À la fin, on veut que les investisseurs non canadiens, étrangers, investissent au Canada. Ça, c’est le point de départ. S’il y a beaucoup d’incertitude quant à l’application de ces nouvelles mesures en matière de sécurité nationale, si on se demande si tels actifs sont couverts ou non, dans quel contexte et quelles sont les définitions d’actifs importants ou de renseignements techniques importants, si tout cela n’est pas clair pour les investisseurs ou pour les entreprises canadiennes — qui, dans certains cas, voudraient se vendre —, cela pourrait faire en sorte que des entreprises vont quitter le Canada pour s’installer ailleurs et aller chercher des investissements, ou alors il y aura des investisseurs étrangers qui ne viendront pas.

Je m’arrête ici et je vous remercie. J’ai hâte de répondre à vos questions.

[Traduction]

La présidente : Merci beaucoup. Nous allons tout de suite passer aux questions des sénateurs, à commencer par celles du vice-président, le sénateur Loffreda.

[Français]

Le sénateur Loffreda : Merci, monsieur Leblond, d’être ici avec nous aujourd’hui.

[Traduction]

J’ai entendu des points de vue divergents sur l’harmonisation de la Loi sur Investissement Canada avec les lois de nos homologues internationaux et du Groupe des cinq en ce qui concerne les menaces à la sécurité nationale. Certains estiment que nous sommes à la hauteur; d’autres ne sont pas de cet avis.

the assets directly rather than the entity and how our counterparts monitor or treat those transactions. What's your perspective on this crucial matter? Do you believe this bill will enhance our standing?

Mr. Leblond: Thank you for the question. I'm not familiar with all of the rules or the investment laws in our Five Eyes countries. I'm more familiar with that of the U.S. and the whole Committee on Foreign Investment in the United States, or, CFIUS, process. In that case, yes, this bill will improve things. It will give the minister or the government more powers, more teeth, to protect Canada's national security. It is a step in the right direction. For me, the big question is: Could we do more? Are there blind spots? The question of direct acquisition of assets to me is an important one. I don't feel — at least in the way that I understand the bill — that it's properly covered.

The Americans are much more powerful in terms of what they can do in the blocking the acquisition of assets, not just companies. They can undo transactions, even years afterwards. We've seen it happen with Grindr, the application for gay people that was acquired by China when the Americans said no. At first it went through, then it was judged that it was a threat to national security, and then they forced the sale. There are threats to do something similar with TikTok, for instance, in the United States. In a way, they have much more power not only before, but also after.

It's much less clear here. If something comes up later on that we didn't know was an issue, especially with technology and the way it evolves very quickly, then do we have the tools to undo what we might have allowed a few years ago? Or to modify things, go back and say they took these commitments, but the world has changed or the technology has changed. Whether it's — artificial intelligence, or AI, right? We're still not sure how AI will work and what the issues will be, but once the acquisition or the transaction has happened, can we go and change things?

The Americans have much more power to act and undo things after the fact. Maybe that's something we should consider. Maybe it won't be in this bill, but it will be the next one. If we can push the envelope a little bit more this time, it would be great.

Senator Loffreda: Just going back to the Americans, you say you're very familiar with what they have.

Mr. Leblond: I am familiar. I wouldn't go with "very."

Vous avez exprimé certaines préoccupations, surtout en ce qui concerne l'acquisition d'actifs directement plutôt que l'acquisition d'entités et la façon dont nos homologues surveillent ou traitent ces transactions. Quel est votre point de vue sur cette question cruciale? Croyez-vous que ce projet de loi améliorera notre réputation?

M. Leblond : Je vous remercie de la question. Je ne connais pas toutes les règles ou les lois sur l'investissement des pays du Groupe des cinq. Je connais davantage celles des États-Unis et le processus du Committee on Foreign Investment in the United States, ou CFIUS. Dans ce cas, oui, le projet de loi va améliorer les choses. Il donnera au ministre ou au gouvernement plus de pouvoirs, plus de mordant, pour protéger la sécurité nationale du Canada. C'est un pas dans la bonne direction. Pour moi, la grande question est la suivante : pourrions-nous en faire plus? Y a-t-il des angles morts? La question de l'acquisition directe d'actifs est importante à mes yeux. Je ne pense pas — du moins selon la façon dont je comprends le projet de loi — que la question soit abordée comme il se doit.

Les Américains ont beaucoup plus de pouvoirs en vue de bloquer l'acquisition des actifs, et pas seulement des entreprises. Ils peuvent annuler les transactions, même des années plus tard. C'est ce qui s'est produit avec Grindr, l'application destinée aux homosexuels, qui a été acquise par la Chine : les Américains ont dit non. Au départ, la transaction avait été acceptée, puis on a jugé qu'il s'agissait d'une menace à la sécurité nationale, et on a forcé la vente. On menace de prendre des mesures semblables avec TikTok, par exemple, aux États-Unis. D'une certaine façon, ils ont beaucoup plus de pouvoir non seulement avant, mais aussi après une transaction.

C'est beaucoup moins évident ici. Si une situation se présentait et que nous ne savions pas qu'elle représentait un enjeu, surtout avec la technologie et la façon dont elle évolue très rapidement, aurions-nous les outils nécessaires pour défaire ce que nous aurions peut-être permis il y a quelques années, ou pour revenir en arrière et annuler certains engagements en raison des changements mondiaux ou technologiques? Qu'il s'agisse de l'intelligence artificielle ou... Nous ne savons toujours pas comment l'intelligence artificielle fonctionnera et quels seront les enjeux, mais pouvons-nous apporter des changements une fois l'acquisition ou la transaction complétée?

Les Américains ont un pouvoir d'agir beaucoup plus grand et peuvent annuler des transactions après coup. Nous devrions peut-être songer à faire la même chose. Cela ne passera peut-être pas par le projet de loi actuel, mais par le prochain. Si nous pouvions aller un peu plus loin cette fois-ci, ce serait très bien.

Le sénateur Loffreda : Pour revenir aux Américains, vous dites que vous connaissez très bien leur situation.

M. Leblond : Je la connais bien. Je n'irais pas jusqu'à dire « très bien ».

Senator Loffreda: What should we implement, if anything? Our bill mentions pre-implementation notification for investments that could grant access to sensitive information or assets. It's clear there. Why would it not give us the power to do what they are doing and go back years later to reverse a transaction or not? We have pre-notification, even if the assets are acquired directly. What are they doing differently? What should we do that's not being done in this bill?

Mr. Leblond: There is pre-notification, but at least the way I see things, there will be a decision by the minister to say, yes, we will allow this transaction to take place, whether it's the acquisition of an entity or the acquisition of assets.

One of the issues with assets, especially when we're talking about intangible assets, you can acquire them from a Canadian company, but the foreign investor can take those assets and move them outside of Canada, especially if you're talking about data. Then, of course, you want to ensure that you address that risk in pre-notifications and pre-assessments beforehand. Afterwards, again, that might be too late.

In the U.S., at least in my understanding of their laws, the physical nature of the assets might have left, but they will have the power to find other ways to force this company or this investor not to operate in the country afterwards.

I'm just not seeing this strength, as I said in my opening remarks, especially the issue of technical knowledge and assets of an intangible nature, which can easily be moved and over which you have little control once the transaction is done. Is there a way that we could have more teeth in the law or at least more powerful sanctions?

Senator Loffreda: Thank you.

Senator Marshall: Thank you for being here today. You listed your three items, and the third one was transparency. You talked about the uncertainty for companies to invest in Canada. We want more foreign direct investment, and this will push down on that. Where is the uncertainty? Is it back to the matter where you're saying some of the legislation is unclear?

The other issue I'd like for you to comment on is that we haven't seen the regulations yet, and the good stuff is in the regulations. Could you talk about the transparency and the fact that you think certain sections are unclear, especially the amendments that were made over in the House of Commons?

Mr. Leblond: As I said, a step forward that has been made in terms of communications and trying to be transparent. Obviously, there are also provisions in the bill that protect

Le sénateur Loffreda : Quelles mesures devrions-nous mettre en œuvre? Notre projet de loi prévoit un avis préalable pour les investissements qui pourraient entraîner l'accès à des renseignements ou biens de nature délicate. C'est clair. Pourquoi n'aurions-nous pas le pouvoir de faire la même chose et de renverser une transaction au bout de quelques années? Nous avons le préavis, même si les biens sont acquis directement. Que font les Américains différemment? Que devrions-nous faire, et que nous ne faisons pas avec ce projet de loi?

M. Leblond : Il y a un préavis, mais selon ce que je comprends, le ministre décidera s'il permet la transaction, qu'il s'agisse de l'acquisition d'une entité ou de l'acquisition de biens.

L'un des problèmes avec les biens, surtout lorsqu'il est question de biens intangibles, c'est qu'il est possible qu'une société canadienne les acquière, mais qu'un investisseur étranger les prenne et les transfère à l'extérieur du Canada. Je pense aux données de façon particulière. Il faut évidemment veiller à aborder ce risque dans les préavis et les évaluations préalables. Après coup, il sera peut-être trop tard.

Selon ce que je comprends des lois des États-Unis, la nature physique des biens n'est peut-être plus là, mais le pays a le pouvoir de trouver d'autres moyens de forcer une société ou un investisseur à ne pas mener leurs activités au pays par la suite.

Je ne vois tout simplement pas ce pouvoir ici, comme je l'ai dit dans mon discours préliminaire, surtout en ce qui a trait aux connaissances techniques et aux biens de nature intangible, qui peuvent facilement être déplacés et sur lesquels on exerce peu de contrôle une fois la transaction faite. Y a-t-il un moyen d'ajouter un peu de mordant à la loi ou à tout le moins d'appliquer des sanctions plus importantes?

Le sénateur Loffreda : Merci.

La sénatrice Marshall : Nous vous remercions d'être avec nous aujourd'hui. Vous avez évoqué trois points, et le troisième était la transparence. Vous avez parlé de l'incertitude associée aux investissements au Canada. Nous voulons plus d'investissements étrangers directs, et le projet de loi aborde la question. Où est l'incertitude? Est-ce que cela revient à ce que vous avez dit au sujet du manque de clarté de certaines dispositions?

Nous n'avons pas encore vu les règlements, et nous savons que c'est là que se trouve le meilleur. Pourriez-vous nous parler de la transparence et de ce que vous pensez de certaines dispositions, qui manquent de clarté selon vous, surtout les amendements qui ont été faits à la Chambre des communes?

M. Leblond : Comme je l'ai dit, il y a eu des progrès en matière de communication et de transparence. De toute évidence, le projet de loi contient également des dispositions qui protègent

privacy, whether businesses or individuals, especially when we're talking about national security, and I think that's correct.

I guess it's more of a long-standing issue with the Investment Canada Act, about its application and the transparency of the decision. At least when something goes wrong and a transaction doesn't happen, often we don't know why it didn't happen, or at least we have some idea but it's not clear.

So there is a fair degree already with the existing law before these changes in terms of the act and its application as to, well, would this transaction pass or not? Obviously, investors want to know that before they go ahead. It's not like, oh, well, let's take our chances and see what happens. We're often talking about hundreds of millions of dollars, if not billions of dollars, and they want to feel confident that their investment will be approved in the end.

So yes, the regulations will be important. What are important assets? What are these technical requirements or knowledge? What are those and what's important?

Then, as I said earlier, technology changes very quickly. A few years ago, no one was talking about critical minerals. Now they are strategic. They are critical. A few years ago, people were talking about AI as something that was going to happen. Now that's about the only thing we talk about, along with critical minerals.

Will the regulation adapt or, again, will decisions be made in a more ad hoc way? Already we're seeing companies — I just saw a recent article about mining companies in Canada that are saying they might just relocate their operations — not the operations, but their head office and legal basis to a country where they won't have this kind of national security or investment protection happening, so they are free to get funding from whomever they want.

Senator Marshall: I realize things will change in the future — they have the Canadian Critical Minerals Strategy now. We see all this legislation coming forward, but it seems like, to me, as an accountant, it's coming in bits and pieces, and at no point in time do you feel like you have a clear picture.

We had some just before Christmas that got passed. Now here's some more. They are saying there's more coming, and oh, the regulations will take about 24 months to do. Does that make a difference? It would have to, wouldn't it?

Mr. Leblond: It does for investors and for the Canadian companies that are looking for these investments. I'm thinking about if you're a young start-up, an AI company trying to get funding and you're dealing with some kind of investment fund that might have sovereign wealth funds in it or other types of

la vie privée, qu'il soit question d'entreprises ou de particuliers, surtout en matière de sécurité nationale, et j'estime que c'est une bonne chose.

J'ai l'impression que c'est plutôt un problème de longue date lié à la Loi sur Investissement Canada, à son application et à la transparence de la décision. Lorsque quelque chose cloche et qu'une transaction n'a pas lieu, on ignore souvent pourquoi, ou on n'a peut-être qu'une vague idée.

Il y avait déjà des dispositions au sein de la loi jusqu'à un certain degré avant ces changements proposés pour voir si une transaction serait acceptée ou non. Il est évident que les investisseurs veulent le savoir avant de se lancer. Ils ne veulent pas prendre des risques et attendre de voir ce qui va se passer. Ce sont souvent des projets de centaines de millions de dollars, voire de milliards de dollars, et ils veulent être sûrs que leur investissement sera approuvé en fin de compte.

Alors oui, la réglementation sera importante. Quels sont les actifs importants? Qu'en est-il des exigences techniques ou des connaissances? Qu'est-ce que c'est, que tout cela? Qu'est-ce qui est important?

Comme je l'ai dit, la technologie évolue très rapidement. Il y a quelques années, personne ne parlait de minéraux critiques. Aujourd'hui, ils occupent une place stratégique dans le secteur. Ils sont essentiels. Il y a quelques années, on parlait de l'IA comme de quelque chose qui allait se produire. Aujourd'hui, c'est à peu près la seule chose dont on parle, en plus des minéraux critiques.

Adapttera-t-on la réglementation ou choisira-t-on à nouveau de prendre des décisions de façon plus ponctuelle? Déjà, des sociétés minières ont dit songer à délocaliser leur siège social et leur base juridique. J'ai lu un article récent sur des sociétés minières au Canada qui envisagent d'aller s'installer dans un pays où il n'y aura pas ce type de protection de la sécurité nationale ou des investissements, ce qui leur permettrait d'être libres d'obtenir du financement de qui elles veulent.

La sénatrice Marshall : Je sais que les choses vont changer à l'avenir. Il y a la Stratégie canadienne des minéraux critiques maintenant. On dépose de nouveaux projets de loi, mais, en tant que comptable, je trouve qu'ils arrivent par bribes. De plus, nous n'avons jamais l'impression d'avoir une vue d'ensemble claire.

Nous en avons adopté avant Noël et nous en étudions maintenant de nouveaux. On nous a dit qu'il y en aura d'autres, et que la réglementation prendra environ 24 mois. Cela fait-il une différence? Il le faudrait, n'est-ce pas?

M. Leblond : Oui, cela change la donne pour les investisseurs et les entreprises canadiennes qui recherchent ces investissements. Je pense à une jeune entreprise d'IA qui essaie d'obtenir du financement. Si le fonds d'investissement contient des fonds souverains ou d'autres types d'investisseurs dont nous

investors that we might not be sure about, well, will that create uncertainty? Where in the end they may say, if we want to have that funding, maybe we should move to the U.S. in order to get it.

Is there something that imposes greater transparency right off the bat, where if a decision is made, there has to be a report let's say by the minister on why we accepted this, or this is why we did not accept it, or even why the investor withdrew? Often the investor withdraws but we don't know why.

Senator C. Deacon: Thank you, Professor Leblond, for being with us. You're touching on a lot of issues that we spent a lot of time studying last spring, such as how we are maximizing the value of intangible assets and protection of the value of intangible assets in our economy. We need to have the ability for our investors to get an exit, often to a multinational, in order to keep our entrepreneurs and teams building and innovating. It's part of the process, but when it's highly strategic in nature, we need to find that line.

I was particularly struck by your comments about the missing point around the fines or penalties when data could be a key part of what is acquired and then ultimately whatever agreement is breached.

I would like more explanation, if you could, around the data side of things. Canadians are at the wrong end of a data vacuum right now. It's leaving the country at a furious rate. How do you see us finding that balance? Because the balance is key for our entrepreneurs and innovators to create wealth, and then we get better and better at maximizing its value over time. Data is everything right now. We identified that in our report. It's at the corner of it all.

Mr. Leblond: I guess to start with, I would say one has to separate the data that could represent a risk to national security. If we are talking about personal data where, let's say, a malignant investor would have access to information about individuals and then they could be blackmailed, that would put national security at risk. This is one thing that is clearly a risk that has to be taken into consideration.

The other part — and maybe that's the one, if I understand correctly, you're referring to — is the value of the data. Obviously, that is associated with Canadian companies. When we look at whether this is a net benefit to Canada, how much do we take this data into account? This goes back to the point about transparency — we don't know. If we get a decision, it will say we looked at this or that, but in terms of the weight of what goes in there, it's very difficult.

sommes incertains, cela va-t-il créer de l'incertitude? Ce type d'entreprise pourrait décider d'aller s'installer aux États-Unis pour obtenir du financement.

Y aurait-il moyen de faire preuve d'une plus grande transparence dès le départ? Serait-il possible par exemple de veiller à ce que nous obtenions des rapports sur les décisions prises? Le ministre, par exemple, pourrait nous expliquer ce qui a été accepté ou non, et pourquoi, ou même la raison pour laquelle l'investisseur s'est retiré. Souvent, nous ignorons pourquoi un investisseur se retire.

Le sénateur C. Deacon : Je vous remercie d'être des nôtres, monsieur Leblond. Vous abordez nombre de questions que nous avons longuement étudiées au printemps dernier, comme la façon de maximiser la valeur des actifs incorporels et la protection de la valeur de ces actifs dans notre économie. Nous devons permettre à nos investisseurs de se retirer, souvent au profit d'une multinationale, afin que nos entrepreneurs et nos équipes puissent continuer à construire et à innover. Cela fait partie du processus, mais il faut imposer une certaine limite à l'échelle hautement stratégique.

J'ai été particulièrement frappé par vos commentaires sur l'absence d'amendes ou de sanctions lorsque les données peuvent être un élément clé de ce qui est acquis, et, en fin de compte, de l'accord qui est violé.

J'aimerais que vous m'en disiez plus sur les données, si possible. Les Canadiens souffrent présentement d'un vide de données. Elles quittent le pays à un rythme effréné. Comment pourrait-on trouver un équilibre à cet égard, selon vous? Il est essentiel d'en avoir un pour que nos entrepreneurs et nos innovateurs créent de la richesse et que nous parvenions de plus en plus à en maximiser la valeur au fil du temps. Les données revêtent la plus grande importance à l'heure actuelle. Nous l'avons relevé dans notre rapport. Elles sont au cœur de tout.

M. Leblond : Tout d'abord, je dirais qu'il faut séparer les données qui pourraient représenter un risque pour la sécurité nationale. Si on parle de données personnelles auxquelles un investisseur malin aurait accès, par exemple, et qu'il pourrait ensuite utiliser pour faire chanter des individus, cela mettrait en danger la sécurité nationale. Il s'agit là d'un risque qu'il convient de prendre en considération.

Il y a également l'enjeu de la valeur des données. Je pense que c'est ce à quoi vous faisiez référence, si je vous ai bien compris. Ces données sont associées à des entreprises canadiennes. Lorsqu'on examine s'il y a un bénéfice net pour le Canada, tient-on compte de ces données? Cela nous ramène à la question de la transparence : nous sommes tenus dans l'ignorance. Si une décision est prise, on nous dit que certains facteurs ont été examinés, mais il est très difficile d'en savoir plus.

Sometimes with business data, it's also very difficult to quantify. That's something that people struggle with in terms of what's the real value of this? Maybe for a small company the value is not that great, but for Google or Meta or something, now that they have access to this and they link it to what they already have, it's worth a lot more. But we have to allow for the fact that that's also how the market functions. Ultimately, it would be for the seller to try to capture some of that value. It's not for the government to say, "Well, I think this is worth that much. You're selling for that much, so we're not going to allow the transaction to take place." I don't think that's the government's role.

This may be something for the government to look at once they do regulations. If we could have a sense of how they reach their decisions, what they weigh and the importance that they give in terms of the net benefit calculation or the national security risks that might be associated with it, we could have a better understanding of what goes into their decisions. Investors and sellers might also find it easier when they are selling some part of their business or their assets.

Senator C. Deacon: In order to plan better in advance?

Mr. Leblond: As much as possible, yes. That's a challenge. Unfortunately, I don't have the right solution as to how you can phrase it in the law, but this is a concern that I see. We want to have more information but if we make a mistake, can we go back and rectify it?

Senator C. Deacon: [Technical difficulties]. Thank you.

[Translation]

Senator Miville-Dechêne: I'll continue, if I may, on transparency. I'm quite impressed, in a way, but also surprised that you'd go so far in saying that for every decision, you need a report, you need to know what happened and why this investment was accepted or not. The public servants who testified before us said: "Be careful! No, if there are company secrets, we can't go that far." Clause 19 states that the minister may, if he wishes, make the decision public.

How do you explain this rather significant difference of opinion, all the same?

Mr. Leblond: On the one hand, it's true that corporate secrets need to be protected. In some cases, this may involve personal data. This issue is important, otherwise things will stall even more, especially if investors see that, all of a sudden, all this information will be made public.

Between a situation where the minister can act and one where they can do nothing at all, there may be something in between that can be done. Making the full decision public with all the details might not be a good idea. However, there could be a mandatory summary containing the most important points, the

Les données commerciales sont parfois très difficiles à quantifier. On se demande quelle est leur valeur réelle. Pour une petite entreprise, la valeur n'est peut-être pas énorme, mais pour Google ou Meta, par exemple, elles valent beaucoup plus, maintenant qu'ils y ont accès et qu'ils les relient à leurs activités. Cela dit, c'est ainsi que le marché fonctionne. En fin de compte, c'est au vendeur que revient la tâche d'essayer de capter une partie de cette valeur. Ce n'est pas au gouvernement de fixer les prix. Il ne lui revient pas de dire : « vous vendez à ce prix-là, alors nous n'allons pas autoriser la transaction ». Je ne pense pas que ce soit le rôle du gouvernement.

Il s'agit d'un aspect que le gouvernement pourrait examiner à l'étape de la réglementation. Si on pouvait avoir une idée de la façon dont il prend ses décisions, de ce qui pèse dans la balance et de l'importance qu'il accorde au calcul du bénéfice net ou aux risques pour la sécurité nationale, on pourrait mieux comprendre ce qui entre en ligne de compte dans ses décisions. Les investisseurs et les vendeurs pourraient également avoir plus de facilité à vendre une partie de leur entreprise ou de leurs actifs.

Le sénateur C. Deacon : Pour mieux planifier?

M. Leblond : Oui, dans la mesure du possible, mais ce n'est pas chose facile. Malheureusement, je n'ai pas de libellé à vous proposer pour la loi, mais c'est une préoccupation que j'ai relevée. On veut avoir plus d'informations, soit. Cela dit, si on fait une erreur, peut-on revenir en arrière et la corriger?

Le sénateur C. Deacon : [Difficultés techniques]. Merci.

[Français]

La sénatrice Miville-Dechêne : Je vais poursuivre, si vous me le permettez, sur la transparence. Je suis assez impressionnée, dans un sens, mais aussi surprise que vous alliez aussi loin en disant que pour chaque décision, il faut un rapport, il faut savoir ce qui s'est passé et pourquoi on a accepté ou non cet investissement. Or, les fonctionnaires qui ont témoigné devant nous ont dit : « Attention! Non, s'il y a des secrets d'entreprises, on ne peut pas aller jusque-là. » Dans l'article 19, il est indiqué que le ministre peut, s'il le veut, rendre la décision publique.

Comment expliquez-vous cette différence d'opinions assez importante, quand même?

M. Leblond : D'un côté, il est vrai qu'il faut protéger les secrets d'entreprises. Dans certains cas, il peut s'agir de données personnelles. Cet enjeu est important, sinon les choses bloqueront encore plus, surtout si les investisseurs voient que, tout à coup, toute cette information sera rendue publique.

Entre le fait que le ou la ministre peut agir et rien du tout, il y a peut-être quelque chose entre les deux qu'on peut faire. Le fait de rendre publique la décision complète avec tous les détails ne serait peut-être pas une bonne idée. Toutefois, il pourrait y avoir un sommaire obligatoire contenant les éléments les plus

pros and cons of a particular decision, and perhaps the reason why certain factors were considered important. These points could be made public, without going into details that could have a negative or detrimental impact on the company or investor.

Senator Miville-Dechêne: If we say that the company will steal our state secrets, you will understand that the company, on the one hand —

Mr. Leblond: Well, I'd like to know. If they say the company is going to steal our state secrets and we agree to the deal anyway, I, as a member of the public, would like to know.

Senator Miville-Dechêne: Naturally.

Mr. Leblond: If I'm told that no, precisely, we haven't because we feel... There's always a way to phrase things by saying they're bandits, so no, we didn't accept the transaction.

However, you can always say that there is a significant risk that such and such a transaction could have an impact on data or information. It seems to me that there are ways of doing this. In general, public servants are pretty good at this. At the very least, if accountability is mandatory, the law should state that the minister must report. After that, you will have to see what you put in there and how far you can go. It seems to me that this kind of matter can be discussed.

Senator Miville-Dechêne: Many countries already have laws of this type. Do the laws that exist all over the world have a certain transparency that resembles the transparency we are after?

Mr. Leblond: Unfortunately, I can't answer yes or no. I haven't done the research. I'll make a note of that and get back to you, if you like.

Senator Miville-Dechêne: Yes, that would be great. Thank you.

[*English*]

Senator Petten: In your opinion, what impact do you think Bill C-34 will have on foreign investment?

Mr. Leblond: It's hard to say. It will have an impact because it provides the government with more teeth to some extent, but it's limited. However, it's a step forward. As we're already seeing, I think it will result in some companies deciding to relocate — maybe not their physical operations but their head offices. They will say, "We're going to be incorporated in Dubai," or somewhere else. "We know that no one will bother us there if we're trying to get funding for certain things and we can avoid the risk that a transaction might not happen or we might

importants, les pour, les contre dans le cas de telle décision, et peut-être la raison pour laquelle on a mis le poids sur certains facteurs. Ces éléments pourraient être rendus publics, sans entrer dans des détails susceptibles d'avoir un impact négatif ou néfaste sur l'entreprise ou l'investisseur.

La sénatrice Miville-Dechêne : Si on dit que la compagnie va voler nos secrets d'État, vous comprendrez que la compagnie, d'une part...

M. Leblond : Eh bien, moi j'aimerais le savoir. Si on dit que la compagnie va nous voler nos secrets d'État et que l'on accepte quand même la transaction, moi, en tant que membre du public, j'aimerais le savoir.

La sénatrice Miville-Dechêne : Bien sûr.

M. Leblond : Si on me dit que non, justement, on ne l'a pas fait parce qu'on juge... Il y a toujours moyen de formuler les choses en disant que ce sont des bandits, donc non, on n'a pas accepté la transaction.

Toutefois, on peut toujours dire qu'il y a un risque important que telle transaction puisse avoir un impact sur des données ou des renseignements. Il me semble qu'il y a des manières de le faire. En général, les fonctionnaires sont assez bons dans ce domaine. Au moins, s'il y a une certaine reddition de comptes qui est obligatoire, la loi devrait indiquer que le ou la ministre doit faire rapport. Après, il faudra voir ce qu'on met là-dedans et jusqu'où on peut aller. Il me semble que ce genre d'élément peut être discuté.

La sénatrice Miville-Dechêne : Plusieurs pays ont déjà des lois de ce type. Les lois qui existent partout dans le monde ont-elles une certaine transparence qui ressemble à celle que vous souhaitez?

M. Leblond : Malheureusement, je ne peux pas vous dire oui ou non. Je n'ai pas fait la recherche. Je vais prendre cela en note et je pourrai vous revenir là-dessus, si vous voulez.

La sénatrice Miville-Dechêne : Oui, ce serait formidable. Merci.

[*Traduction*]

La sénatrice Petten : À votre avis, quelle sera l'incidence du projet de loi C-34 sur l'investissement étranger?

M. Leblond : C'est difficile à dire. Ce projet de loi aura une incidence, car il donne plus de mordant au gouvernement jusqu'à un certain point, mais sa portée est limitée. Cependant, il constitue un progrès. Comme nous le constatons déjà, il amène des entreprises à relocaliser peut-être pas leurs activités, mais leur siège social. Des dirigeants vont choisir d'incorporer leur entreprise à Dubai ou ailleurs. Ils se diront : « Nous savons que personne ne va nous importuner là-bas si nous cherchons du financement pour réaliser certains projets. Nous pouvons éviter

have to sell.” For example, if it concerns mining operations that are not in Canada, they might say, “Why is this an issue now? Yes, we’re a Canadian company. But we’re operating in another country. Why is getting funding from China a national security issue for Canada?” That has ultimately led to some companies saying, “We’re not going to take a chance.” Does that mean we lose head offices along with the benefits that they provide to the economy? Do we lose certain investments as a result — that is, bigger Canadian companies that become major players and might eventually bring back more money to Canada and to Canadians?

Again, when you’re talking about national security which is a bit of a loosey-goosey concept. Some companies and investors might say, “I’ll look elsewhere. I’ll relocate somewhere else to make sure things are clear.” It may not be in the U.S., though, because that might be problematic too. They might look to places where security issues are not a concern.

The Chair: Next is Senator Gignac, the sponsor of this bill in the Senate. Please go ahead.

[*Translation*]

Senator Gignac: Welcome, Mr. Leblond, and thank you for your testimony. You alluded to this in your opening remarks. Since your testimony in the other place, amendments have been made to the bill. You may now be more sympathetic to the theme of entities and assets, whereas there was no mention of it in the first version, although there is undoubtedly room for improvement.

Are there any other points you may not have mentioned that may or may not have been subject to amendments?

Mr. Leblond: I must confess that I focused on these points, because I was trying to see what had changed, given that this was one of the important issues. I was surprised to see that the matter of sanctions, which had already been raised, had not been touched. The importance of intangible assets and intellectual property was mentioned. Except in the case of acquiring assets directly, which I think is one of the fundamental features of the associated risk, if we’re talking about national security, I have to admit that I focused on that, and not on the other features that could have been subject to amendment.

Senator Gignac: Of course, much has been written about accountability. But I’d like to take you on a different journey.

le risque qu’une transaction n’ait pas lieu ou que nous devons vendre l’entreprise. » Par exemple, dans le cas d’une exploitation minière située à l’extérieur du Canada, ils pourraient se demander : « Pourquoi s’agit-il d’un enjeu? Oui, nous sommes une entreprise canadienne, mais nos activités sont situées dans un autre pays. Si nous obtenons du financement de la Chine, pourquoi cela serait-il un enjeu de sécurité nationale pour le Canada? » C’est ce qui pousse certains dirigeants d’entreprises à décider de ne pas courir le risque. Est-ce que cela signifie que nous perdrons des sièges sociaux et les avantages qu’ils procurent à l’économie? Perdrons-nous des investissements de grandes entreprises canadiennes en voie de devenir des chefs de file mondiaux, qui pourraient à un certain moment amener des retombées supérieures au Canada et aux Canadiens?

Je répète que la sécurité nationale est un concept un peu flou. Des dirigeants et des investisseurs pourraient chercher d’autres possibilités et relocaliser leurs activités pour que tout soit clair. Par contre, ils n’iront pas forcément aux États-Unis, où ils pourraient rencontrer les mêmes problèmes. Ils pourraient envisager des pays où il n’y a pas d’enjeux de sécurité.

La présidente : Nous passons au sénateur Gignac, le parrain du projet de loi au Sénat. Allez-y.

[*Français*]

Le sénateur Gignac : Bienvenue, monsieur Leblond, et merci de votre témoignage. Vous y avez fait allusion dans vos remarques préliminaires. Depuis votre témoignage à l’autre endroit, des amendements ont été apportés au projet de loi. Vous êtes peut-être maintenant plus favorable au thème des entités et des actifs alors qu’il n’en était pas question dans la première version, même s’il y a sans doute place à l’amélioration.

Y a-t-il d’autres éléments que vous n’avez peut-être pas mentionnés et qui auraient pu ou non faire l’objet d’amendements?

M. Leblond : Je vous avoue que je me suis concentré sur ces enjeux, parce que j’essayais justement de voir ce qui avait changé, étant donné que c’était un des éléments importants. J’ai été surpris de voir que la question des sanctions, qui avait déjà été soulevée, n’avait pas été touchée. On fait mention de l’importance des actifs intangibles et de la propriété intellectuelle. Sauf dans le cas de l’acquisition des actifs directement qui, selon moi, est un des éléments fondamentaux du risque associé, si on parle de sécurité nationale, je dois avouer que je me suis concentré là-dessus, et non sur les autres éléments qui auraient pu faire l’objet de modifications.

Le sénateur Gignac : Évidemment, la reddition de comptes a fait couler beaucoup d’encre. Je vous amènerais toutefois sur un autre terrain.

There has also been much discussion about the power given to the minister. Previously, this power was vested in the cabinet, but now the minister has very significant power. Do you have any comments or observations to make on this topic? Unless I'm mistaken, the process is somewhat similar in the United States, where power is more concentrated. Obviously, we don't have the same political system, but national security is quite concentrated in the U.S.

Mr. Leblond: From what I understand of the American system, it's the Committee on Foreign Investment in the United States (CFIUS) that makes the decisions. So it's a committee, not the Secretary of the Treasury. Again, it's true that in the end, the decision is made by a single person, especially if there is no accountability. In other words, if we leave it up to the minister to decide whether or not to make the decision public, or part of the decision, it's a question of trust. We have to ask ourselves how much trust we have.

I think a committee, whether it's cabinet, as it used to be, or some other committee similar to what exists in the U.S., might be the answer.

Senator Gignac: Can you tell us briefly about this committee that exists in the United States?

Mr. Leblond: These are experts who look into things. Here, public servants do a lot of the work, but again, we don't know them, whereas the members of the American committee are known; so there's a certain independence, and there, a recommendation is made to the secretary.

Senator Gignac: Would you recommend we take inspiration from what we see in the United States?

Mr. Leblond: Yes. The advantage of having this kind of committee would be to bring more perspective and perhaps even a better understanding of the issues potentially related to decisions, especially if they become increasingly complex.

Senator Massicotte: Thank you, Mr. Leblond, for being with us today. It's much appreciated.

I would like to share with you my concern about the consequences, to see how you will react. When you look at all the measures that have been taken — you were talking a little earlier about methods, structures and certain transactions, including a long-term lease. There are a lot of exemptions. I'm afraid we're going to have to work very hard to find the ideal transaction — we're not talking about a large number of transactions, after all — and in 10 years' time, we're going to realize that it was ridiculous to do it this way. Our economies are based on free trade, and consequently, there are major advantages to economic growth. It's so easy to say no. I'm afraid it's a waste of time and we'll get nowhere.

Le pouvoir que l'on donne au ministre a aussi fait couler de l'encre. Le pouvoir relevait auparavant du Conseil des ministres; or, le ministre jouit désormais d'un pouvoir très important. Avez-vous des remarques ou des observations à faire à ce sujet? Sauf erreur, on procède de façon un peu semblable aux États-Unis, alors que le pouvoir est plus concentré. Évidemment, nous n'avons pas le même système politique, mais la sécurité nationale est quand même assez concentrée aux États-Unis.

M. Leblond : De ce que je comprends du système américain, c'est le Committee on Foreign Investment in the United States (CFIUS) qui prend les décisions. C'est donc un comité, et non le secrétaire au Trésor. Encore là, il est vrai qu'en fin de compte, la décision est celle d'une seule personne, surtout s'il n'y a pas de reddition de comptes. C'est-à-dire que si on laisse au ministre le choix de rendre publique ou non la décision ou une partie de la décision, c'est une question de confiance. On doit se demander à quel point on a confiance.

Je crois que l'idée d'un comité, qu'il s'agisse du Cabinet, comme c'était le cas auparavant, ou d'un autre comité semblable à celui qui existe aux États-Unis serait peut-être la solution.

Le sénateur Gignac : Pouvez-vous parler brièvement de ce comité qui existe aux États-Unis?

M. Leblond : Ce sont des experts qui examinent la question. Ici, ce sont les fonctionnaires qui en font beaucoup, mais encore là, on ne les connaît pas, alors que les membres du comité américain sont connus; il y a donc une certaine indépendance, et là, c'est une recommandation qui est faite au secrétaire.

Le sénateur Gignac : Est-ce que vous recommanderiez de s'inspirer de ce que l'on voit aux États-Unis?

M. Leblond : Oui. L'avantage d'avoir ce genre de comité serait d'amener plus de perspective et peut-être même une meilleure compréhension des enjeux qui pourraient être associés à des décisions, surtout si elles deviennent de plus en plus complexes.

Le sénateur Massicotte : Merci, monsieur Leblond, d'être parmi nous aujourd'hui. C'est très apprécié.

Je voudrais partager avec vous mon souci des conséquences pour voir comment vous allez réagir. Quand vous regardez toutes les mesures qui ont été prises — vous parliez un peu plus tôt des méthodes, des structures et de certaines transactions, y compris un bail à long terme. Il y a beaucoup d'exemptions. Je crains que nous devions travailler très fort pour aller chercher la transaction idéale — on ne parle pas d'un grand nombre de transactions, après tout —, et dans 10 ans, on va se rendre compte qu'il était ridicule d'agir de la sorte. Nos économies sont basées sur le libre-échange, et conséquemment, il y a des avantages majeurs à la croissance économique. C'est tellement facile de dire non. Je crains que ce ne soit un gaspillage de temps et qu'on n'arrive nulle part.

Mr. Leblond: It's a risk. I'm not saying you're wrong; yes, it could be a shot in the dark. On the other hand, it's an opportunity for reflection. In my opinion, and this is the purpose of my statement and my comments, it gives us an opportunity to really think about the ultimate tools we have when it comes to protecting the country's national security because in the end, that's what this bill is all about. We also need to establish that the Investment Canada Act was developed for fairly specific transactions.

The issue is whether, when we talk about transactions, we could broaden... Are we only talking about the creation of new businesses or the purchase of a business? Should we think more broadly? Do we need to look at the tools we have to protect our economy, enhance its value and protect our national security?

Basically, what we're seeing right now is more of a modification that's a bit on the fringe. We're maintaining the current structure of the law, but adding certain elements to give it a bit more bite. But in the end, will it change anything? That remains to be seen.

I think we have to ask ourselves, when we talk about investments, whether they're simply transactions by an investor purchasing shares in a company or a corporation. There are more complex types of transactions — or simpler ones, in a way. Some transactions involve leasing to purchase, or not. In practice, it's the same thing, whether you own it or not, whether you have a lease, whether you have access to the data.

What I would like, when we discuss investments, is for us to be able to rethink the whole thing and that it's not just... There's an entity and you buy shares in that entity, and that's a transaction. We need to broaden our concept of what an investment is and what shape it can take, especially today, if we're talking about intangible assets, or simply access to information. In some cases, are there transactions where you gain access to information and is that something that would go completely undetected? Possibly.

So, as I was saying, it's a question that arises in the case of a start-up receiving funding from an investment company; who's behind it, and what access do they have to the information? Do we work our way back up the whole chain?

Senator Bellemare: I'd like to come back to some questions asked by other senators, in particular Senator Gignac. You explained that in the United States, there's a board. I'm concerned about the increased authority given to the minister and the whole ministerial side of things when it comes to shares. In terms of transparency, it might be a good idea to provide a board or committee with a framework that includes specific criteria for its review of various files, and to perform, for example, a cost-

M. Leblond : C'est un risque. Je ne dis pas que vous avez tort; effectivement, ce pourrait être un coup d'épée dans l'eau. Par contre, c'est une occasion de réfléchir. Selon moi, et c'est un peu le but de mon allocution et de mes commentaires, cela nous donne l'occasion de réfléchir vraiment aux outils ultimes qu'on a lorsqu'on parle de protéger la sécurité nationale du pays, parce que dans le fond, c'est le sujet qui est au cœur de ce projet de loi. Il faut aussi établir que la Loi sur Investissement Canada a été développée pour des transactions assez spécifiques.

L'enjeu est de savoir si on pourrait élargir, quand on parle de transactions... Est-ce qu'on parle uniquement de la création de nouvelles entreprises ou de l'achat d'une entreprise? Est-ce qu'il faut penser de manière plus large? Est-ce qu'il faut voir les outils qu'on possède pour justement protéger notre économie, la valoriser et protéger notre sécurité nationale?

Dans le fond, ce qu'on voit en ce moment, c'est plutôt une modification qui est un peu à la marge. On maintient la structure actuelle de la loi, mais on y ajoute certains éléments pour qu'elle ait un peu plus de mordant. Cependant, à la fin, est-ce que cela va changer quelque chose? Cela reste à voir.

Je pense qu'il faut se demander, lorsqu'on parle d'investissements, si ce sont juste des transactions d'un investisseur qui achète des actions d'une entreprise ou d'une société. Il y a des types de transactions plus complexes — ou plus simples, d'une certaine manière. Il y a des transactions dans lesquelles on parle de location pour acheter ou pas. En pratique, c'est la même chose, qu'on soit propriétaire ou non, qu'on ait une location, qu'on ait accès aux données.

Ce que j'aimerais, quand on parle d'investissements, c'est qu'on puisse repenser tout cela et que ce n'est pas juste... Il y a une entité et on achète des parts de cette entité, et c'est ça, une transaction. Il faut élargir notre conception de ce qu'est un investissement et de la forme que cela peut prendre, surtout aujourd'hui, si on parle d'actifs de nature intangible, ou simplement d'accès à l'information. Dans certains cas, est-ce qu'il y a des transactions où l'on peut avoir accès à de l'information et où c'est quelque chose qui passerait complètement sous le radar? Possiblement.

Donc, comme je le disais, c'est une question qui se pose dans le cas d'une jeune entreprise qui obtient du financement auprès d'une société d'investissement; qui est derrière cela, et quel accès ont-ils aux informations? Est-ce qu'on remonte toute la chaîne?

La sénatrice Bellemare : J'aimerais revenir aux questions qui ont été posées par d'autres sénateurs, en particulier par le sénateur Gignac. Vous avez expliqué qu'aux États-Unis, il y a un conseil. Je suis inquiète de l'autorisation accrue qu'on donne au ministre et par tout le côté ministériel par rapport à l'action. Sur le plan de la transparence, ce pourrait être intéressant d'encadrer un conseil ou un comité avec des critères particuliers dans son étude des différents dossiers, et de faire par exemple l'évaluation

benefit assessment, to take into account access or investment in intangible assets.

If we were to go that route, what attributes do you think members of such a committee should have?

Mr. Leblond: The work of such a committee, in principle, would or should be done by the public servants who apply the law. When there's a transaction, those people do the math. Ultimately, they do it for the minister in place. It's a much more closed system. Indeed, if there were a committee made up of public servants and the minister, precisely with different perspectives...

I think in that case, it could include, if we're talking about what we can go out and find... I know you're an economist by training, but it requires more than just economists. You also need people with sectoral expertise. Would we want people with expertise in the agricultural sector, the mining sector or the high-tech sector, so that we can say we have an expert in that field who can state that this is how it works? Yes, the investor or the company selling tells us so, but you have to be able to challenge us, whereas sometimes public servants don't always have the necessary expertise, because they're doing a whole series of transactions in different fields. So, I would say that, at a minimum, it requires sectoral expertise at the very least, perhaps engineers in some cases, in other cases economists, in other cases lawyers, farmers perhaps; why not?

Senator Bellemare: Absolutely. Are you envisioning a nine-person committee? If we went down that road, perhaps some research might be in order?

Mr. Leblond: I think it would be worth considering that possibility; the opportunity is there.

Senator Bellemare: Compared with the United States, that could be an advantage for us. At least it wouldn't create a disadvantage if our structure is too different from theirs. In that case, investors would have a similar process in both countries.

Mr. Leblond: We'd have to look at the protocols for appointing people on the US side and see how it's done. I'd have to examine that more closely.

[English]

Senator Yussuff: Thank you, Mr. Leblond, for coming. I have two questions. One has to deal with non-compliance. You are raising a concern that the penalties may not be adequate in the context of a company that may not meet the requirements of Canada. Given what you have said, do you think the number should be higher than what the government is proposing?

coût-bénéfice, de tenir compte de l'accès ou de l'investissement dans les actifs intangibles.

Si on allait dans cette direction, quelles seraient, selon vous, les qualités des membres d'un tel comité?

M. Leblond : Le travail d'un tel comité, en principe, serait ou devrait être fait par les fonctionnaires qui appliquent la loi. Lorsqu'il y a une transaction, ces gens font le calcul. Ultimement, ils le font pour le ministre en place. C'est un système beaucoup plus fermé. Effectivement, s'il y avait un comité formé des fonctionnaires et du ministre, justement avec des perspectives différentes...

Je crois que dans ce cas, cela pourrait avoir, si on parle de ce qu'on peut aller chercher... Je sais que vous êtes économiste de formation, mais cela ne prend pas que des économistes. Il faut aussi des gens qui ont des expertises sectorielles. Est-ce qu'on voudrait des gens qui ont une expertise du secteur agricole, du secteur minier ou du secteur des hautes technologies, pour dire qu'on a un expert ou une experte dans ce domaine qui peut dire que c'est ainsi que cela fonctionne? Oui, l'investisseur ou la compagnie qui vend nous dit cela, mais il faut être en mesure de nous mettre au défi, alors que parfois, les fonctionnaires n'ont pas toujours l'expertise nécessaire, parce qu'ils effectuent toute une série de transactions dans différents domaines. Donc, je dirais qu'au minimum, cela prend des expertises sectorielles à tout le moins, peut-être des ingénieurs dans certains cas, dans d'autres cas des économistes, dans d'autres cas des juristes, des agriculteurs peut-être; pourquoi pas?

La sénatrice Bellemare : Absolument. Vous voyez un comité de neuf personnes? Si on allait dans cette direction, il faudrait faire une petite recherche?

M. Leblond : Je pense que ça vaut la peine d'étudier cette possibilité; l'occasion est là.

La sénatrice Bellemare : Si on comparait avec les États-Unis, cela pourrait être un avantage pour nous. Au moins, cela ne crée pas un désavantage si on a une structure trop différente de celle des États-Unis. À ce moment-là, les investisseurs ont un processus semblable dans les deux pays.

M. Leblond : Il faudrait voir quels sont les protocoles du côté américain pour les gens qui sont nommés et voir comment c'est fait. Il faudrait que je regarde cela plus en détail.

[Traduction]

Le sénateur Yussuff : Merci d'être ici, monsieur Leblond. J'ai deux questions à poser. La première concerne la non-conformité. Vous craignez que les pénalités ne soient pas adéquates si une entreprise ne répond pas aux exigences du Canada. Compte tenu de ce que vous avez dit, pensez-vous que les pénalités devraient être plus élevées que ce que propose le gouvernement?

Mr. Leblond: The question was about whether the number should be higher if there is non-compliance, if I may rephrase your question.

I think so. Nowadays, for a lot of investors, half a million dollars is nothing. That's not even the average price of a house in Canada. To what extent is that going to be a deterrent to say, I committed to this just so I could get the transaction and the deal done, but afterwards — we see this in so many parts of society where, yes, I will do this, and then it doesn't happen. Then you sanction, it's very low, and it's too late.

We know that in some cases, such as in Europe with their data protection regulations, it's, what, 4% of global revenues. Yes, the sanctions are lower than this. Even for very large companies, sometimes a billion dollars is nothing, but to me, if we're doing it in another bill, why can't we be consistent? If it's 5% of global revenues or the highest of minimum \$25 million, why are we at \$500,000 in this bill? If national security is so important and we will ask for commitments on the grounds of national security, to me, it seems the sanctions should be much higher. It should hurt.

Senator Yussuff: In terms of the whole issue of intangible assets, it's not a new principle in concept, but in the context of the attention it is getting, given the value of it, do you think that the department is very much aware of what a consequential decision might be when they make a decision, given a company whose primary objective is to trade in data because they understand the value of it? Do you think they really understand that as a concept in terms of takeovers and mergers that are happening in the country on a regular basis?

Mr. Leblond: I certainly cannot speak for the people who conduct the analyses.

Senator Yussuff: From your observation of what you've seen so far?

Mr. Leblond: Sometimes it's a bit difficult to know — again, going back to transparency — what was taken into account, and how it was taken into account when a decision was made. I think they are aware, certainly. There have been enough discussions about these things, but it goes back a bit to what Senator Deacon was saying in terms of finding a balance. Because, on the other hand, we don't want to say, no, data has to stay here, or intellectual property has to stay in Canadian hands. Will it then affect investments in research and development to get those things going in the first place? They will say, if I can't sell at the end of the day because I will be blocked, then I won't do it or I'll do it somewhere else.

M. Leblond : Si je puis reformuler votre question, vous me demandez si les pénalités devraient être plus sévères en cas de non-conformité.

Je pense que oui. De nos jours, un demi-million de dollars ne représente pas grand-chose pour bien des investisseurs. Ce n'est même pas le prix moyen d'une maison au Canada. Dans quelle mesure ces pénalités seront-elles dissuasives? Certains s'engagent à faire quelque chose pour réaliser une transaction et conclure un marché, mais par la suite... Nous voyons tellement de gens en société s'engager, puis le projet tombe à l'eau. Les promoteurs se voient ensuite imposer une sanction très faible, et il est trop tard.

Nous savons que dans certains cas, comme en Europe, il y a un règlement sur la protection des données, et les pénalités équivalent à 4 % des revenus mondiaux là-bas. Oui, les pénalités ici sont plus faibles que cela. Pour une très grande entreprise, même un milliard de dollars peut ne pas représenter grand-chose, mais si c'est ce qu'on prévoit dans un autre projet de loi, pourquoi ne pas être conséquent? Si la pénalité s'élève ailleurs au montant le plus faible entre 5 % des revenus mondiaux et 25 millions de dollars, pourquoi parle-t-on de 500 000 \$ dans ce projet de loi? Si la sécurité nationale est si importante et que le gouvernement demande à ce que les dirigeants d'entreprise s'engagent en ce sens, il me semble que les pénalités devraient être plus élevées et causer des dommages réels.

Le sénateur Yussuff : Les actifs incorporels ne sont pas un concept nouveau, mais étant donné leur valeur et toute l'attention qu'ils reçoivent en ce moment, pensez-vous que les fonctionnaires soient bien conscients des conséquences de leurs décisions sur une entreprise dont le principal objectif est de vendre des données parce que ses dirigeants en connaissent la valeur? Pensez-vous que les fonctionnaires comprennent bien ce concept, étant donné toutes les prises de contrôle et les fusions qui se produisent au pays?

M. Leblond : Je ne peux pas parler au nom des gens qui mènent les analyses.

Le sénateur Yussuff : Qu'avez-vous observé jusqu'à maintenant?

M. Leblond : C'est parfois difficile de savoir ce qui a été pris en compte dans une décision. On en revient à la transparence. Je pense que les fonctionnaires sont bien au courant. Ce genre de choses a fait l'objet d'assez de discussions, mais c'est ce que le sénateur Deacon disait quand il mentionnait la nécessité de trouver un équilibre. Nous ne voulons pas dire non plus que les données et la propriété intellectuelle doivent rester ici sous le contrôle d'entreprises canadiennes. Y aura-t-il un effet sur les investissements en recherche et développement pour lancer des projets? S'ils ne peuvent pas vendre leurs données au bout du compte parce que les transactions seront bloquées, les dirigeants d'entreprises ne voudront pas se mouiller ou ils iront faire des affaires ailleurs.

I would presume that this is being considered when looking at the net benefit analysis, to say, okay, this is one issue. The data will now be in foreign hands. I'm leaving the national security concerns, just the creation, or intellectual property, saying now it will be owned by a foreign investor and they will get the revenues out of this.

Yes, it has to be taken into account. On the other hand, on the issue of intellectual property or other intangibles sometimes, again, does it fit in the Investment Canada Act? Or is it something that should be considered somewhere else, like the discussion around patent pools, where they say small companies could have patent pools that the government could facilitate or something like that?

The question is, will we just look at every piece of legislation on its own and say, okay, this only deals with this, this only deals with that? Or should we have a more holistic approach when we are thinking about economic security, national security and investing in intangibles where there's value creation and look at all the tools that the government has? How do they connect and ensure that there are no gaps?

One of the fears that I've expressed is the one about buying assets, but there might be others that I've not necessarily thought about. I guess this is my call to you and your colleagues in the House to maybe force the government to think more holistically about these different bills as opposed to saying, okay, we're just going to do this now, and then this. What will fall through the cracks?

Senator Duncan: Thank you very much for your presentation today. I'd like to follow up on a couple of themes.

You've alluded to the complexity of investment. There's attracting foreign investment, and there's the need and balance for that. There's also the monitoring aspect of foreign investment. While I appreciate my colleagues talking about data and information sharing, I'd like to talk about the resources and not just the critical minerals. We have individually owned, I believe — Senator Petten will probably correct me — fishing vessels, for example, that have a certain catch and a tremendous value that could be sold privately. Individual family farms could also be sold privately.

In Yukon, we have the situation of gold mining operations, which are single, family-owned operations. They are like the family farm. Any of those could be sold internationally at any point in time. The Investment Canada Act is designed to catch the big picture. Who is monitoring the small fry?

Je présume qu'on en tient compte dans l'analyse des avantages nets. Les données vont se retrouver sous contrôle étranger. Si je mets de côté les préoccupations de sécurité nationale pour m'intéresser seulement à la création ou à la propriété intellectuelle, les données appartiendront à un investisseur étranger qui en tirera des revenus.

Oui, il faut en tenir compte. Cela dit, la propriété intellectuelle et les actifs incorporels devraient-ils bien relever de la Loi sur Investissement Canada? Faudrait-il prévoir des règles à ce sujet ailleurs, devrait-on plutôt en discuter dans le contexte des communautés de brevets que pourraient avoir de petites entreprises et que le gouvernement pourrait favoriser, par exemple?

Allons-nous nous mettre à examiner chaque projet de loi et à nous demander si chacun régit telle ou telle chose isolément? Ne devrions-nous pas plutôt miser sur une stratégie plus holistique et tenir compte de tous les outils du gouvernement en matière de sécurité économique, de sécurité nationale et d'investissement pour régir les actifs incorporels qui créent de la valeur? Comment les lois se recourent-elles, et comment pouvons-nous nous assurer qu'il n'y a pas d'échappatoire?

J'ai indiqué avoir des craintes concernant l'achat d'actifs, mais il se peut que j'aie oublié d'autres aspects de la situation qui pourraient être problématiques. Je vous invite, vous et vos collègues de la Chambre, à peut-être forcer le gouvernement à réfléchir de manière plus holistique aux divers projets de loi, plutôt qu'à prendre telle mesure maintenant puis telle autre plus tard. Ne va-t-il pas y avoir des choses qui tombent entre les mailles du filet?

La sénatrice Duncan : Je vous remercie infiniment de votre présentation d'aujourd'hui. J'aimerais revenir sur quelques thèmes.

Vous avez fait allusion à la complexité de l'investissement. Il faut attirer les investissements étrangers, mais aussi préserver un équilibre à cet égard. Il y a également la surveillance des investissements étrangers. Même si je suis heureuse que mes collègues parlent d'échange de données et de renseignements, j'aimerais aborder les ressources, et pas seulement les minéraux critiques. Nous avons par exemple des bateaux de pêche appartenant à des particuliers, je crois — la sénatrice Petten me corrigera au besoin. Ils sont une bonne affaire et ont une immense valeur, et pourraient être vendus à des intérêts privés. Les fermes familiales individuelles pourraient également être vendues ainsi.

Au Yukon, nous avons des exploitations minières d'or, qui sont des entreprises appartenant à une seule famille. Elles sont comparables à des fermes familiales. Toutes ces installations pourraient être vendues à l'étranger à tout moment. La Loi sur Investissement Canada est conçue pour attraper les grands joueurs. Qui surveille le menu fretin?

Mr. Leblond: No one.

Senator Duncan: So at what point does someone in the Government of Canada look at that foreign investment in our country and determine if it is a national security risk or not?

Mr. Leblond: My understanding of these things is that if someone raises it, then it might be looked at, but it's certainly not because it falls under the thresholds, unless something comes up and someone identifies a clear national security risk — then the thresholds don't apply.

Obviously, if there's a transaction involving foreign state-owned enterprise, this may — but again, a lot of these transactions are very small and would probably fall under the radar.

I would say that right now, yes, it would not come about. Maybe at some point a journalist or someone might say, oh, there's something going on there, and then someone might look into it, but it would not necessarily be in the context of the Investment Canada Act.

Senator Duncan: In other words, the threshold is too high in this to deal with the SMEs?

Mr. Leblond: I don't want to say the threshold is too high. Again, we have to look at the risks. Can we be proactive? Certainly, the law as it's intended now is not proactive. It doesn't look for things. Basically, you have to tell us. We might come across something and then look into it; otherwise, you notify us. If you don't, then there could be penalties and consequences.

To look at these transactions where someone might say, well, I'm buying a farm, why should I notify anyone about this? Except the local authorities to say now that land is mine as opposed to being the previous person's. Or this fishing vessel. When we think about national security, we know that sometimes small transactions or an accumulation of small transactions that keep falling under the radar could become problematic. Is there somewhere within the government apparatus where at least we are thinking about these potential risks? If so, how do we identify them?

Right now, certainly that's not what we have here, but maybe that's something we need to look at. Is there a way we can use technology — now we talk about machine learning and AI, which has the capacity to process lots of information. I don't know. Could transactions somehow be — in terms of big data, where you have a machine that looks at this based on protocols and determine that here are all the acquisitions that are taking place at the municipal or provincial level, whatever, and then it just goes through the machine. At least the machine would say, oh, fishing vessel. Maybe someone should look at that. That

M. Leblond : Personne ne le fait.

La sénatrice Duncan : Par conséquent, à quel moment une personne du gouvernement canadien examine-t-elle un investissement étranger au pays et détermine-t-elle s'il représente un risque pour la sécurité nationale ou non?

M. Leblond : Je crois savoir que si quelqu'un signale la situation, l'investissement pourrait être examiné. Or, ce n'est certainement pas en raison des seuils, à moins qu'une chose se produise et qu'une personne décèle un risque clair pour la sécurité nationale. Dans ce cas, les seuils ne s'appliquent pas.

C'est évidemment possible si une transaction implique une entreprise d'État étrangère. Mais encore une fois, beaucoup de ces transactions sont très petites et passeraient probablement inaperçues.

Je dirais en effet que cela n'arriverait pas à l'heure actuelle. Il se peut qu'à un moment donné, un journaliste ou une personne puisse dénoncer une chose, puis qu'un responsable se penche sur la transaction, mais ce ne serait pas nécessairement dans le contexte de la Loi sur Investissement Canada.

La sénatrice Duncan : En d'autres termes, le seuil est-il trop élevé pour inclure les PME?

M. Leblond : Je ne veux pas dire que le seuil est trop élevé. Encore une fois, nous devons évaluer les risques. Pouvons-nous être proactifs? Il est certain que la loi telle qu'elle est conçue aujourd'hui ne travaille pas en amont. Elle ne cherche pas à savoir ce qui se passe. En fait, il faut aviser les responsables. Il se peut qu'ils découvrent quelque chose et l'examinent. Dans le cas contraire, il faut les en informer, sans quoi il pourrait y avoir des sanctions et des conséquences.

Dans le cas de ces transactions, une personne qui achète une ferme pourrait se demander pourquoi elle devrait en informer qui que ce soit, sauf les autorités locales, pour confirmer que la terre appartient désormais à l'acquéreur plutôt qu'au propriétaire précédent. Il en va de même pour un navire de pêche. En matière de sécurité nationale, nous savons que des petites transactions ou une accumulation de petites transactions qui passent inaperçues peuvent parfois devenir problématiques. Y a-t-il un endroit au sein de l'appareil gouvernemental où l'on réfléchit au moins à ces risques potentiels? Dans l'affirmative, comment les déceler?

Pour l'instant, ce n'est certainement pas ce dont nous parlons ici, mais c'est peut-être une chose que nous devons examiner. Existe-t-il un moyen d'utiliser la technologie? Nous parlons ces temps-ci d'apprentissage automatique et d'intelligence artificielle, qui a la capacité de traiter une grande quantité d'informations. Je n'en sais rien. Les transactions pourraient-elles, d'une manière ou d'une autre... Ces mégadonnées pourraient être examinées par une machine à l'aide de protocoles pour déceler toutes les acquisitions à l'échelle municipale ou provinciale, puis elles seraient traitées par une machine. Au

could be one way of doing it, but certainly right now, the system is not geared towards that kind of preventive approach. But at the same time, we can't say we're just going to hire millions of people to look at every transaction. That would be too burdensome.

The Chair: Thank you very much for that. We're going to go to a final comment from our deputy chair in just a moment, but just for everybody's sake, I've asked the analysts to try and a list of the suggestions that we have heard from our various witnesses that might be observations or might turn into something else. You should all be thinking about that as well before we come back because we'll be in the final stages when we return after the break weeks.

Senator Gignac: Will the minister come?

The Chair: Yes, after the break. There's a witness tomorrow and then one more witness when we come back, then the minister.

Senator Gignac: Okay, so we have to —

The Chair: Have your thinking ready for all of that. The final comment goes to Senator Loffreda.

Senator Loffreda: I'm glad to have the final comment.

When we discuss acquisitions, we often think of control, but there is also an acquisition of significant influence. In my accounting days, I remember that 20% was a significant influence, which is an extremely important element. Your main concern is that this bill does not cover, as well as it should, the acquisition of assets rather than the entity directly when a national security threat exists. You've expressed that clearly.

Staying on that line of thought, another concern that comes to mind is when an investor proceeds to acquire a non-majority interest in an entity, yet still gains a significant influence due to there being various shareholders. We can think of many public entities where there is less than a 10% ownership. At times, it can even result in — not necessarily control, because control is over 50%, but not far from it. Do you believe this is also a significant concern that we have yet to address? Are you aware of how the U.S. treats such issues?

If our adversaries are looking for loopholes, would those transactions fall under the radar and acquire maybe 20% or 25%, get their foot in the door and try to influence where it's going?

moins, la machine trouverait le bateau de pêche, et dirait que quelqu'un devrait peut-être se pencher sur le dossier. Ce pourrait être une façon de procéder, mais il est certain qu'à l'heure actuelle, le système ne privilégie pas ce type d'approche préventive. En revanche, nous ne pouvons pas dire que nous allons simplement engager des millions de personnes pour vérifier chaque transaction. Ce serait trop lourd.

La présidente : Je vous remercie de cette réponse. Nous allons écouter la dernière intervention de notre vice-président dans un instant, mais pour le bien de tous, j'ai demandé aux analystes d'essayer de dresser une liste des suggestions que nous avons entendues de nos différents témoins, qui pourraient être des observations ou mener à autre chose. Vous devriez tous y réfléchir avant notre retour, car nous en serons aux dernières étapes lorsque nous reprendrons après la relâche.

Le sénateur Gignac : Le ministre viendra-t-il comparaître?

La présidente : Oui, il le fera après la relâche. Nous recevrons un témoin demain, et un autre à notre retour, puis ce sera le ministre.

Le sénateur Gignac : D'accord, nous devons donc...

La présidente : Préparez-vous mentalement à tout cela. Le dernier intervenant est le sénateur Loffreda.

Le sénateur Loffreda : Je suis heureux d'être le dernier.

Lorsque nous parlons d'acquisitions, nous pensons souvent au contrôle, mais il y a aussi l'acquisition d'une influence notable. Lorsque j'étais comptable, je me souviens que celle-ci se chiffrait à 20 %, ce qui est un volet extrêmement important. Votre principale préoccupation est que ce projet de loi ne couvre pas aussi bien qu'il le devrait l'acquisition d'actifs plutôt que de l'entité en présence d'une menace pour la sécurité nationale. Vous l'avez clairement exprimé.

Dans le même ordre d'idées, une autre source de préoccupation qui me vient à l'esprit concerne un investisseur faisant l'acquisition d'une participation non majoritaire d'une entité, mais qui acquiert une influence notable en raison de la présence de plusieurs actionnaires. Nous pouvons penser à de nombreuses entités publiques où la participation est inférieure à 10 %. Parfois, il peut même en résulter... Ce n'est pas nécessairement un contrôle, car il faudrait que ce soit supérieur à 50 %, mais ce n'est pas loin. Pensez-vous qu'il s'agit là d'une préoccupation importante que nous n'avons pas encore abordée? Savez-vous comment les États-Unis traitent ces enjeux?

Si nos adversaires cherchent des échappatoires, ces transactions passeraient-elles sous le radar s'ils achètent peut-être 20 ou 25 % de l'entité, mettent un pied dans la porte et essayent d'influencer la direction que prendront les choses?

Mr. Leblond: My understanding of the law and the bill is that those types of transactions are considered. It's not just control, it's also influence.

Senator Loffreda: How do we determine influence? How is that defined?

Mr. Leblond: They will look at transactions and 20% or 25% will be flagged. Below that, it's a question of how many seats on the board, and whether you have your own people who will be the CEO. In my understanding of how this is looked at, it will take those things into consideration.

The issue is maybe for lower thresholds if it's just 10% or less than 10%. It still gives you access to the information. Does it give you access to this technical knowledge that could be important because you have a representative who sits on the board? Maybe that's something that would not be considered, either because it doesn't meet the threshold or it would not be notified because we don't have control, we're just buying, we're just going to have a seat or two on the board. It doesn't give you real influence, but it gives you access. To what extent and when is this access problematic?

If it's a Chinese investor or having a couple of seats on the board, would that be sufficient to raise a national security flag if it's a construction company? Well, I would hope so. The law allows for that. It probably would not be notified, so how do we make sure that we catch those types of transactions where someone will say that we should look into this?

Senator Loffreda: So, it's notification.

Mr. Leblond: If not notified, how do we make sure that we look at it anyway?

The Chair: Those are excellent points. Thank you for raising that. We have our work cut out for us here.

Our thanks to Dr. Patrick Leblond, the CN-Paul M. Tellier Chair on Business and Public Policy and Associate Professor at the Graduate School of Public and International Affairs at the University of Ottawa. That's a long title. We'll also add a senior fellow at the Centre for International Governance and Innovation. We do appreciate your testimony and thank you for your patience in terms of rescheduling.

M. Leblond : D'après ce que je comprends de la loi et du projet de loi, ces transactions sont prises en compte. Il ne s'agit pas seulement de contrôle, mais aussi d'influence.

Le sénateur Loffreda : Comment peut-on évaluer l'influence? Comment se définit-elle?

M. Leblond : Les responsables examineront les transactions, et celles atteignant 20 ou 25 % seront signalées. En deçà, tout dépend du nombre de sièges au conseil d'administration et du fait que nos propres gens seront PDG. D'après ce que j'ai compris, ces éléments seront pris en considération.

Le problème survient peut-être avec des seuils inférieurs, si la propriété se chiffre à 10 % ou moins. Cette proportion donne toujours accès à l'information. L'entité aura-t-elle accès aux connaissances techniques qui pourraient être importantes parce qu'un représentant siège au conseil d'administration? Ces situations ne seront peut-être pas prises en considération, soit parce que le seuil n'est pas atteint, soit parce que les responsables ne seront pas avisés puisque l'entité n'a pas le contrôle, ne fait qu'acheter et n'aura qu'un siège ou deux au conseil d'administration. Cette situation ne donne pas une réelle influence, mais elle donne un accès. Dans quelle mesure et quand cet accès est-il problématique?

S'il s'agit d'un investisseur chinois ou de quelques sièges au conseil d'administration, cela suffira-t-il à déclencher un signal d'alarme en matière de sécurité nationale pour une entreprise de construction? J'espère que oui. La loi le permet. Les responsables ne seraient probablement pas avisés. Comment nous assurer d'attraper ces transactions et d'être avisés que nous devons nous pencher sur le dossier?

Le sénateur Loffreda : Il s'agit donc d'une notification.

M. Leblond : Si personne n'est avisé, comment pouvons-nous nous assurer que nous l'examinons quand même?

La présidente : Ce sont d'excellents points. Je vous remercie d'avoir soulevé cet enjeu. Nous avons du pain sur la planche.

Nous remercions M. Patrick Leblond, titulaire de la Chaire CN-Paul M. Tellier en entreprises et politiques publiques et professeur agrégé à l'École supérieure d'affaires publiques et internationales de l'Université d'Ottawa. C'est un long titre. Nous ajouterons également celui de chercheur principal au Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale. Nous vous sommes reconnaissants de votre témoignage et vous remercions de votre patience en ce qui concerne les horaires.

Ladies and gentlemen, I think you have your assignments to go and think about this before we come back, and we will wrestle it then.

(The committee adjourned.)

Mesdames et messieurs, je pense que vous avez pour mission d'aller réfléchir à tout cela avant que nous ne revenions. Nous en discuterons alors.

(La séance est levée.)
