

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, April 11, 2024

The Standing Senate Committee on Banking, Commerce and the Economy met with videoconference this day at 11:30 a.m. [ET] to study matters relating to banking, trade and commerce generally.

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

[*English*]

The Chair: Hello, everyone, and 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'd like to introduce members of the committee with us today: Senator Loffreda, the deputy chair; Senator Bellemare; Senator Gignac; Senator Marshall; Senator Massicotte; Senator Miville-Dechêne; Senator MacAdam; Senator Ringuette; and Senator Yussuff. Also visiting us today are Senator Oudar and Senator Varone. They're new senators, so they're checking us out. Thank you for taking an interest in this.

Today, we're looking at the topic of the alternative minimum tax, or AMT, and the impacts on charities. We set about to tackle this issue when it was proposed in Budget 2023. It's now implemented, but there are consequences, so we want to look at that. High-income individuals who make charitable donations account for about 10%, I think, of the overall value of donations. This alternative minimum tax is impacting their ability to do that. There were some concerns that the provisions will actually end up damaging the charitable sector — weighing that off in terms of how much revenue will be raised. That is what we are here to look at today.

We have the pleasure of welcoming in person Bernadette Johnson, Director, Advocacy and Knowledge Mobilization, at Imagine Canada; and we have with us also Alexandre Laurin, Director of Research, C.D. Howe Institute. He is joining us virtually. Thank you to you both. We'll begin with opening statements, starting with Ms. Johnson. The floor is yours.

Bernadette Johnson, Director, Advocacy and Knowledge Mobilization, Imagine Canada: Thank you, Madam Chair and committee members, for the opportunity to speak to the current and potential impacts of the alternative minimum tax, or AMT, changes in donations to the charitable sector.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 11 avril 2024

Le Comité sénatorial permanent des banques, du commerce et de l'économie se réunit aujourd'hui, à 11 h 30 (HE), avec vidéoconférence, pour étudier toute question concernant les banques et le commerce en général.

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

[*Traduction*]

La présidente : Bonjour à tous. Bienvenue à cette séance du Comité sénatorial permanent des banques, du commerce et de l'économie. Je m'appelle Pamela Wallin et je préside ce comité.

J'aimerais vous présenter les membres du comité qui sont présents aujourd'hui : le sénateur Loffreda, qui est vice-président du comité; la sénatrice Bellemare; le sénateur Gignac; la sénatrice Marshall, le sénateur Massicotte; la sénatrice Miville-Dechêne; la sénatrice MacAdam; la sénatrice Ringuette et le sénateur Yussuff. La sénatrice Oudar et le sénateur Varone, de nouveaux sénateurs, nous rendent également visite aujourd'hui pour observer nos travaux. Merci de l'intérêt que vous portez à cette question.

Aujourd'hui, nous étudions l'impôt minimum de remplacement, ou IMR, et son incidence sur le secteur caritatif. Nous avons entrepris notre étude sur la question lorsque la mesure a été proposée dans le budget de 2023. La mesure est maintenant en vigueur, mais elle a des répercussions que nous voulons examiner. Je crois savoir que les personnes à revenu élevé qui font des dons de bienfaisance représentent environ 10 % de la valeur totale des dons. Cet impôt minimum de remplacement a une incidence sur leur capacité de faire de tels dons. Certains craignent que ces dispositions finissent par nuire au secteur caritatif, notamment sur le plan des recettes qui seront générées. Voilà la question que nous étudions aujourd'hui.

Nous avons le plaisir d'accueillir Mme Bernadette Johnson, directrice, Plaidoyer et mobilisation des connaissances à Imagine Canada, et M. Alexandre Laurin, directeur de la recherche à l'Institut C.D. Howe, qui comparait par vidéoconférence. Merci à tous les deux. Nous allons commencer par les déclarations préliminaires, en commençant par Mme Johnson. La parole est à vous.

Bernadette Johnson, directrice, Plaidoyer et mobilisation des connaissances, Imagine Canada : Madame la présidente, mesdames et messieurs les membres du comité, je vous remercie de me donner l'occasion de parler des répercussions actuelles et potentielles des modifications de l'impôt minimum de remplacement, ou IMR, sur les dons au secteur caritatif.

As you are aware, charities perform necessary work. This became evident to all of us during the pandemic. Mental health supports, education and skills training, youth and child services, theatres, food banks, churches and mosques, senior support — the many services delivered by these 86,000 organizations are too long to list.

The charitable sector is a vital engine of our economy. Collectively, charities and non-profits employ 2.4 million Canadians and contribute 8.3% to Canada's GDP.

In Budget 2023, the government announced a proposed recalculation of the alternative minimum tax to further the stated policy objective of tax fairness. This recalculation included two tax incentives that were designed to encourage donations to registered charities. It proposed adjusting the inclusion rate for capital gains resulting from the donations of public securities from 0% to 30% and limiting by half — so 50% — the application of the charitable donations tax credit.

Donations are a critical component of our sector's funding ecosystem. Government and philanthropic grants, while valuable, tend to compensate for predefined project-related activities, as over the last two decades, support for charities operating costs has decreased. Donations provide charities with independence, enabling them to pay staff and rent, invest in technologies needed to run programs and flexibly design services in direct response to community needs.

Charities are not opposed to tax fairness. Similar to government, charities are expected — indeed, they are legally obligated — to pursue public benefit, but they also require funding to do this effectively. The donation tax incentive regime has evolved with the charity's funding ecosystem over decades. It's a symbol of the relationship between our two sectors.

The tax incentives at risk with these changes are essentially federal subsidies for the services charities are mandated by the government to provide for Canadians.

Statistically, the sectors' donor base has been shrinking, as fewer Canadians give each year and in lower amounts. Higher-income individuals have typically made up for the shortfall through the gifting of relatively larger amounts. However, the latest Statistics Canada data shows that this is also changing. Overall, donations fell in 2022 by just over 3%.

Comme vous le savez, les organisations caritatives font un travail nécessaire, ce dont tout le monde s'est vite rendu compte durant la pandémie. Quelque 86 000 organisations offrent d'innombrables services, trop pour tous les énumérer : soutien en santé mentale, éducation et formation professionnelle, services à la jeunesse et à l'enfance, théâtres, banques alimentaires, églises et mosquées, soutien aux personnes âgées, etc.

Le secteur caritatif est un moteur essentiel de notre économie. Collectivement, les organismes de bienfaisance et sans but lucratif emploient 2,4 millions de Canadiens et contribuent pour 8,3 % au PIB du Canada.

Dans le budget de 2023, le gouvernement a annoncé le recalcul proposé de l'impôt minimum de remplacement pour atteindre l'objectif politique énoncé de l'équité fiscale. Ce nouveau calcul comprenait deux incitatifs fiscaux visant à encourager les dons aux organismes de bienfaisance enregistrés. On proposait d'ajuster le taux d'inclusion des gains en capital liés aux dons de valeurs cotées en bourse de 0 à 30 % et de limiter de moitié — donc de 50 % — l'application du crédit d'impôt pour dons de bienfaisance.

Les dons sont un élément essentiel de l'écosystème de financement de notre secteur. Les subventions gouvernementales et philanthropiques, bien que précieuses, tendent à servir à financer des activités liées à des projets prédéfinis, étant donné la diminution du soutien aux coûts de fonctionnement des organismes de bienfaisance au cours des deux dernières décennies. Les dons assurent l'indépendance des organismes caritatifs. En effet, ils leur permettent de payer leur personnel et leur loyer, d'investir dans les technologies requises pour la prestation des programmes et d'adapter les services qu'ils offrent aux besoins de la communauté.

Les organismes caritatifs ne sont pas contre l'équité fiscale. À l'instar des gouvernements, les organismes caritatifs sont censés agir dans l'intérêt public — en fait, ils y sont tenus par la loi —, mais ils ont aussi besoin de financement pour mener leurs activités efficacement. Au fil des décennies, le régime d'incitatifs fiscaux relatif aux dons de bienfaisance et l'écosystème de financement des organismes caritatifs ont évolué ensemble, ce qui symbolise la relation entre nos deux secteurs.

Essentiellement, les incitatifs fiscaux menacés par ces changements sont des subventions fédérales pour les services aux Canadiens dont le gouvernement a confié la prestation aux organismes caritatifs.

D'un point de vue statistique, la base de donateurs du secteur diminue. En effet, les Canadiens sont moins nombreux à faire des dons chaque année, et le montant des dons est moins élevé. De manière générale, le manque à gagner est compensé par les dons relativement plus importants de personnes à revenu élevé. Toutefois, les dernières données de Statistique Canada montrent aussi un changement de ce côté. Dans l'ensemble, le montant des dons a diminué d'un peu plus de 3 % en 2022.

It is challenging to predict the impacts of these changes on our sector's revenues. One conservative estimate is that the changes to the AMT would amount to a 3.5% to 5% reduction in overall donations. For the entire suite of proposed changes to the AMT — so all of the credits and deductions that are proposed to be included in the new calculation — the government will raise an additional \$3 billion over five years in tax revenue, or about \$600 million each year. At the same time, the inclusion of just these two donations incentives for charities in the new calculation will cost the sector almost as much in lost revenue at \$500 million annually. These are funds that will be held back by would-be donors.

So charities will lose more than government will earn in new tax revenue if donations and incentives are included in the new AMT calculation.

A 2013 report by the House of Commons Standing Committee on Finance on tax incentives offered that charities, at least to some extent, deliver services that governments used to provide. The tax revenues allocated to these activities in the past have been replaced by tax measures that facilitate donations.

“What is the government planning to replace these charitable revenues with?” many charities ask.

Although these proposed changes have not yet been adopted by Parliament, they are already having an impact. Some donors are holding back on planned gifts, at least until anticipated changes are confirmed. Others are renegotiating their pledges. A donor recently told a children's hospital in B.C. that instead of giving a lump sum as planned toward the hospital's new program, their donation would be spread out over multiple years. Because they can no longer rely on this upfront investment, the hospital is unable to launch its new program. A conservation research institute we spoke with recently told us that by the end of the first quarter, they tend to receive four or five gifts of securities. So far, they have received none.

Our recommendation is that the government, first, maintains the current 0% inclusion rate for capital gains on donations of public securities, and second, maintains 100% of the charitable donations tax credit in the calculation of the alternative minimum tax.

Il est difficile de prévoir l'incidence de ces changements sur les revenus de notre secteur. Selon une estimation prudente, les modifications apportées à l'IMR entraîneraient une réduction de 3,5 % à 5 % de l'ensemble des dons. Pour l'ensemble des changements proposés à l'IMR — c'est-à-dire tous les crédits et déductions qu'on propose d'inclure dans le nouveau calcul —, le gouvernement obtiendra 3 milliards de dollars supplémentaires sur cinq ans en recettes fiscales, soit environ 600 millions de dollars par année. Parallèlement, l'inclusion dans le nouveau calcul de ces deux incitatifs fiscaux au titre des dons de bienfaisance pour les organisations caritatives entraînera une perte de recettes du même ordre pour le secteur, soit 500 millions de dollars par année. Il s'agit de dons que ne feront pas les donateurs potentiels.

Cela signifie donc que l'inclusion des dons et des incitatifs fiscaux dans le nouveau calcul de l'IMR entraînera pour les organismes caritatifs des pertes qui surpasseront les nouvelles recettes fiscales générées pour le gouvernement.

Dans un rapport de 2013 du Comité permanent des finances de la Chambre des communes portant sur les incitatifs fiscaux, on indique que les organismes caritatifs fournissent, du moins dans une certaine mesure, des services auparavant offerts par les gouvernements. Les recettes fiscales autrefois consacrées à ces activités ont été remplacées par des mesures fiscales qui facilitent les dons.

Beaucoup d'organisations caritatives se demandent par quoi le gouvernement compte remplacer ces revenus de bienfaisance.

Les changements proposés ont déjà une incidence même s'ils n'ont pas encore été adoptés par le Parlement. Certains donateurs retiennent les dons prévus — du moins jusqu'à confirmation des changements prévus — et d'autres renvoient leurs engagements. Récemment, en Colombie-Britannique, un donateur a annoncé à un hôpital pour enfants son intention de répartir son don pour le nouveau programme de l'hôpital sur plusieurs années au lieu de faire un versement forfaitaire comme prévu. Sans cet investissement initial, l'hôpital ne peut pas lancer son nouveau programme. Récemment, dans le cadre de discussions avec un institut de recherche en conservation, nous avons appris qu'à la fin du premier trimestre, l'institut n'avait reçu aucun don de titres cotés en bourse, alors qu'il en recevait habituellement quatre ou cinq.

Nous recommandons donc, premièrement, que le gouvernement maintienne le taux d'inclusion actuel de 0 % pour les gains en capital sur les dons de titres cotés en bourse et, deuxièmement, qu'il maintienne à 100 % le crédit d'impôt pour dons de bienfaisance dans le calcul de l'impôt minimum de remplacement.

The charitable sector supports tax fairness. This can be achieved without threat to the charitable services and programs that deliver on federal priorities, help our communities thrive and support quality of life for all Canadians.

Thank you for studying this important issue.

The Chair: I appreciate your remarks and your patience in waiting for us to have an opportunity to study this.

I will now ask Mr. Laurin, who is joining us remotely, to go ahead. The C.D. Howe Institute has looked at this issue and prepared a study. Please go ahead with your remarks.

Alexandre Laurin, Director of Research, C.D. Howe Institute, as an individual: Honourable members of the committee, thank you for the invitation.

I would like to begin by stating that my remarks are based on a study I co-authored with my colleague, Nicholas Dahir. This study was published by the C.D. Howe Institute in November last year. You may find it online on our website.

In that study, we analyzed the fiscal and distributional impacts of the proposed alternative minimum tax, AMT. We found that the new AMT regime will mostly fall on individuals who report occasional consensus of very large capital gains exceeding \$500,000 a year, and that charitable donations will be impacted.

Assuming that the new AMT rate and the new AMT income threshold are in place, the higher capital gains inclusion under the AMT would generate 80% of all additional revenues, followed by the charitable donation-related provisions being the second-most important source of additional revenues. Because the impact on charities is the focus of this hearing, let me start with that.

Among many changes, the proposed AMT would introduce two provisions targeting charitable giving. It would disallow half of the charitable donation tax credit and include 30% of capital gains on donations of publicly listed securities.

High income individuals who are targeted by the proposed AMT are significant contributors to charity. We calculated the proposed AMT would capture almost 10% of the overall value of charitable donations, including 50% of the value of donations of publicly listed securities.

Le secteur caritatif est pour l'équité fiscale, mais cette équité peut être atteinte sans menacer les programmes et services caritatifs qui répondent aux priorités fédérales, favorisent la prospérité de nos collectivités et assurent la qualité de vie de tous les Canadiens.

Je vous remercie d'étudier cette importante question.

La présidente : Je vous remercie de votre déclaration. Merci de la patience dont vous avez fait preuve en attendant que nous ayons l'occasion d'étudier cette question.

Je vais maintenant inviter M. Laurin, qui se joint à nous à distance, à faire son exposé. L'Institut C.D. Howe a examiné la question et a préparé une étude. La parole est à vous pour votre déclaration.

Alexandre Laurin, directeur de la recherche, Institut C.D. Howe, à titre personnel : Mesdames et messieurs les membres du comité, je vous remercie de l'invitation.

J'aimerais d'abord préciser que ma déclaration est fondée sur une étude que j'ai corédigée avec mon collègue Nicholas Dahir, étude qui a été publiée par l'Institut C.D. Howe en novembre dernier. Vous la trouverez en ligne sur notre site Web.

Dans cette étude, nous avons analysé les incidences fiscales et les effets distributifs des modifications proposées à l'impôt minimum de remplacement, ou IMR. Nous avons constaté que le nouveau régime de l'IMR touchera principalement les personnes qui déclarent occasionnellement d'importants gains en capital — plus de 500 000 \$ par année — et qu'il y aura une incidence sur les dons de charité.

En supposant que le nouveau taux et le nouveau seuil de revenu de l'IMR soient en vigueur, un taux d'inclusion des gains en capital plus élevé pour l'IMR générerait 80 % de toutes les recettes supplémentaires, tandis que les dispositions relatives aux dons de bienfaisance seraient la deuxième source de recettes supplémentaires en importance. Permettez-moi de commencer par l'incidence sur les organismes caritatifs, puisqu'il s'agit du sujet à l'étude aujourd'hui.

Parmi les nombreux changements proposés, l'IMR introduirait deux dispositions ciblant les dons aux organismes caritatifs. Il permettrait seulement la moitié du crédit d'impôt pour dons de bienfaisance et inclurait un taux de 30 % pour les gains en capital liés aux dons de titres cotés en bourse.

Les personnes à revenu élevé visées par l'IMR proposé sont d'importants contributeurs aux organismes caritatifs. Selon nos calculs, l'IMR proposé capterait près de 10 % de la valeur totale des dons de bienfaisance, dont 50 % de la valeur des dons de titres cotés en bourse.

Many studies explored the response of donors to tax incentives. We applied a mid-range response factor. We estimated that the proposed AMT could reduce Canada's charitable donations by 4% with donations of publicly listed securities potentially declining by 22%. This 4% drop would amount to nearly \$500 million of charitable donations lost in 2021.

After accounting for changes in donating behaviour, we calculated that AMT donation-related provisions would yield only \$60 million in additional taxes. The \$500 million impact on the charitable sector far exceeds the modest \$60 million in additional taxes expected from the AMT.

The result is a significant policy imbalance, with the charitable sector facing a much greater burden than the incremental revenue generated. Therefore, I am of the view that donation-related AMT provisions merit, at a minimum, a serious reconsideration.

Let me turn briefly to another interesting finding regarding the proposed AMT. We found that nearly 80% of AMT revenues would be derived from persons with substantial capital gains, that is, more than \$500,000 of gains in a single year. Since, year over year, a small minority of capital gains recipients represent a majority of the total reported gains, the AMT may apply to more than a third of the total value of all of the reported capital gains in a year.

The AMT would mostly act as a hidden tax on very large and lumpy capital gains. Some will argue that this approach brings economic fairness, sure. Yet, it does raise questions when we consider that many taxpayers report gains of smaller values spread across multiple years.

If the aim is fairness and equity, why target occasional large capital gains rather than smaller, more frequent gains that may accumulate to the same value but over many years?

Finally, individuals will be motivated to align their realization of their capital gains with years of significant ordinary income, or to distribute realizations over multiple years to prevent an exceptionally high gain in a single year.

That's just two of many other possible behavioural reactions.

La réaction des donateurs aux incitatifs fiscaux a fait l'objet de nombreuses études. Nous avons utilisé une réaction moyenne aux fins de notre analyse. Selon nos estimations, l'IMR proposé pourrait entraîner une réduction de 4 % des dons de charité au Canada, dont une possible diminution de 22 % des dons de titres cotés en bourse. Cette baisse de 4 % aurait représenté une perte de près de 500 millions de dollars en dons de charité en 2021.

Après avoir tenu compte des changements de comportement des donateurs, nous avons calculé que les dispositions de l'IMR relatives aux dons généreraient seulement 60 millions de dollars en impôts supplémentaires. L'incidence de 500 millions de dollars sur le secteur caritatif dépasse de loin celle des modestes 60 millions de dollars en impôts supplémentaires attendus de l'impôt minimum de remplacement.

Il en découle un important déséquilibre stratégique, étant donné que le secteur caritatif se retrouve avec un fardeau bien plus lourd que les recettes supplémentaires générées. Par conséquent, je suis d'avis qu'il convient à tout le moins de réexaminer attentivement les dispositions de l'IMR relatives aux dons.

Permettez-moi de parler brièvement d'un autre constat intéressant au sujet de l'impôt minimum de remplacement proposé. Nous avons constaté que près de 80 % des recettes de l'IMR proviendraient de gens ayant réalisé d'importants gains en capital, soit des gains supérieurs à 500 000 \$ au cours d'une même année. Étant donné que, d'une année à l'autre, la majorité du total des gains en capital déclarés provient d'une minorité de personnes, l'IMR pourrait s'appliquer à plus du tiers de la valeur totale des gains en capital déclarés pour une année donnée.

L'IMR serait essentiellement un impôt déguisé sur les gains en capital à la fois importants et ponctuels. Certes, d'aucuns feront valoir que cette approche favorise l'équité économique. Toutefois, cette approche soulève des questions, considérant que beaucoup de contribuables déclarent des gains en capital de valeur inférieure sur plusieurs années.

Si l'objectif est de favoriser la justice et l'équité, pourquoi cible-t-on les gains en capital importants, mais ponctuels, au lieu de cibler les gains en capital moins élevés, mais plus fréquents, qui peuvent s'accumuler et atteindre la même valeur après plusieurs années?

Enfin, les particuliers seront incités à faire correspondre la réalisation des gains en capital avec les années où ils déclarent des revenus ordinaires importants, ou à répartir la réalisation sur plusieurs années afin d'éviter des gains en capital exceptionnellement élevés au cours d'une seule année.

Ce ne sont que deux changements de comportement parmi tant d'autres.

I'll wrap up here to avoid running over my five minutes. Thank you for the opportunity. I look forward to your questions.

The Chair: Thank you.

Before we begin, I want to remind people of what I said yesterday, a reminder from those who do the captioning in real time for us. We had a meeting about this last week, which is why I'm bringing it to everybody's attention.

This captioning helps those who are hard of hearing that are watching, but it's also part of our transcription process. They two best practices they asked of us, in order to help them, is to speak clearly and concisely, one at a time, and try not to alternate between English and French in the middle of a sentence; it is very complicated for them to go back and forth.

Thank you for bringing those issues to our attention. We will try our very best.

We will begin with our deputy chair, Senator Loffreda, who has a question.

Senator Loffreda: Thank you to our panellists for being here this morning.

As our chair did repeat at the start, our general mandate is banking, commerce and the economy. My concern is the effect the AMT will have on our economy; the impact it will have on the economy; the extent to which it will affect resources to our hospitals, universities and other important institutions offering services to all Canadians; and, long term, will the government be obliged to increase funding to these institutions because of the reduced donation levels that you both discussed?

You both put out numbers. I have both the Imagine Canada budget pre-submission letter here and the e-Brief from C.D. Howe. You have mentioned numbers, the \$500 million impact. But if we look at the overall budgets of our institutions, numbers don't mean anything unless we compare it to trends, ratios or compare it to total budgets.

How will it affect our institutions, per se, the individual hospitals, universities, and not just the overall impact? As stakeholders, to what extent were you consulted? Is the government aware? I do see the pre-submission letter or pre-budget submission that Imagine Canada put forward,

Je vais m'arrêter ici afin de ne pas dépasser les cinq minutes qui me sont imparties. Je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de prendre la parole. C'est avec plaisir que je répondrai à vos questions.

La présidente : Je vous remercie.

Avant de commencer, j'aimerais rappeler aux gens ce que j'ai dit hier. C'est un rappel de la part des gens qui font le sous-titrage en temps réel pour nous et que j'ai rencontrés la semaine dernière à ce sujet. Voilà pourquoi j'attire l'attention de tout le monde sur ce point.

Le sous-titrage aide non seulement les personnes malentendantes qui nous regardent, mais fait partie de notre processus de transcription. Ils nous demandent d'adopter deux pratiques exemplaires pour les aider dans leur travail. Veuillez parler clairement et avec concision, un à la fois, en évitant d'alterner entre l'anglais et le français en milieu de phrase, car passer d'une langue à l'autre leur est très difficile.

Je vous remercie d'avoir attiré notre attention sur ces problèmes. Nous ferons de notre mieux.

Nous allons commencer par notre vice-président, le sénateur Loffreda, qui a une question à poser.

Le sénateur Loffreda : Je remercie les témoins de leur présence ce matin.

Comme notre présidente l'a rappelé au début, notre mandat général porte sur les banques, le commerce et l'économie. Je suis préoccupé par l'incidence de l'impôt minimum de remplacement sur notre économie. Je parle des répercussions sur l'économie et de l'incidence possible sur les ressources de nos hôpitaux, universités et autres institutions importantes qui offrent des services à tous les Canadiens. En outre, à long terme, le gouvernement sera-t-il obligé d'augmenter le financement de ces institutions en raison de la réduction des montants versés en dons dont vous avez tous les deux parlé?

Vous avez tous les deux donné des chiffres. J'ai sous la main la lettre d'Imagine Canada dans le cadre des consultations prébudgétaires et le mémoire électronique de l'Institut C.D. Howe. Vous avez parlé de chiffres et de l'impact de 500 millions de dollars. Cependant, si l'on examine les budgets globaux de nos institutions, les chiffres ne veulent rien dire, sauf en comparaison aux tendances, aux ratios ou aux budgets totaux.

Quelle incidence cela aura-t-il sur nos institutions en soi, sur chaque hôpital et université, par exemple, et non seulement de manière générale? Dans quelle mesure avez-vous été consultés, en tant que parties intéressées? Le gouvernement est-il au courant de cela? Je me réfère à la lettre ou le mémoire

your November e-Brief. To what extent was the government aware of this? Are you still in contact with them to make them further aware of the impacts on our economy?

Ms. Johnson: Thank you for the question. I'll start by saying we weren't consulted. To our knowledge, nobody representing the charitable sector was consulted prior to these proposed changes. We're not aware of any study that was conducted either, prior to these proposed changes in Budget 2023.

With respect to dollar figures, it's a challenge to determine. The economic modelling that has been attempted by different institutions, including C.D. Howe, they are estimates. It is challenging to predict who will be covered by the broadening of the new AMT and what that will mean for how much they choose to donate to charities moving forward.

I would say it's not just the real impacts of those who are subject to the AMT and how that affects their behaviour, it's the uncertainty as well around these changes; they were announced a year ago, and charities are now four months into their 2024 fundraising.

The uncertainty about who will be captured under the new AMT changes, which donors will be captured, is a question that fundraisers and charity staff can't answer. They don't know the personal finances of every donor. Some donors are anonymous.

Even though the new AMT changes will maybe only be applied to, say, 30,000 to 60,000 individuals — I'm not sure — that is cold comfort to charities that need to do their budget planning for the year.

In trying to put some dollar figure to what you've asked, the revenue from donations for the charitable sector is approximately \$12 billion annually. That has dropped recently. Statistics Canada recently released T1 data for 2022 that showed that this has decreased to below \$11.5 billion, so we're already in a constrained donations environment.

The Chair: Mr. Laurin, do you have any comment on that you'd like to add?

Mr. Laurin: Sure. We were also taken by surprise by the changes that were announced in Budget 2023.

I would add a few words on the impact to the economy, because that was the preface to your question.

prébudgétaire présenté par Imagine Canada, ou à votre mémoire électronique de novembre. Dans quelle mesure le gouvernement était-il au courant? Êtes-vous toujours en communication avec le gouvernement pour le sensibiliser davantage aux répercussions sur notre économie?

Mme Johnson : Je vous remercie de la question. Je dirai d'abord que nous n'avons pas été consultés. À notre connaissance, aucun représentant du secteur caritatif n'a été consulté avant les changements proposés. À notre connaissance, aucune étude n'a été menée non plus avant les changements proposés dans le budget de 2023.

Quant aux chiffres en dollars, c'est difficile à déterminer. La modélisation économique tentée par divers organismes, dont l'Institut C.D. Howe, n'est qu'une estimation. Il est difficile de prédire qui sera couvert par l'élargissement du nouvel impôt minimum de remplacement et de l'incidence sur le montant des dons individuels aux organismes de bienfaisance à l'avenir.

Je dirais que le problème n'est pas seulement lié à l'incidence réelle pour les personnes visées par l'IMR et à la façon dont cela influencera leurs comportements. Il y a aussi l'incertitude entourant ces changements. Ils ont été annoncés il y a un an, et les organismes caritatifs en sont actuellement au quatrième mois de leurs activités de collecte de fonds de 2024.

Les responsables des campagnes de charité et le personnel des organismes caritatifs sont sans réponse devant l'incertitude entourant les personnes et les donateurs qui seront visés par les nouvelles modifications à l'IMR. Ils ignorent tout des finances personnelles de chaque donateur. Certains donateurs sont anonymes.

Même s'il est possible que les nouvelles modifications de l'IMR ne s'appliquent qu'à environ 30 000 à 60 000 personnes, disons — je ne suis pas certaine —, cela n'a rien de rassurant pour les organismes caritatifs qui doivent planifier leur budget pour l'année.

Je dirais, pour vous donner un chiffre en guise de réponse, que les revenus du secteur caritatif provenant des dons s'élèvent à environ 12 milliards de dollars par année, avec une tendance récente à la baisse. Statistique Canada a récemment publié les données T1 pour 2022 qui montrent que le montant est passé sous la barre des 11,5 milliards de dollars. Donc, nous sommes déjà dans un environnement caractérisé par une compression du montant total des dons.

La présidente : Monsieur Laurin, avez-vous un commentaire à ajouter à ce sujet?

M. Laurin : Oui. Nous avons également été surpris par les changements annoncés dans le budget de 2023.

J'ajouterai quelques mots sur les effets sur l'économie, car c'était le préambule de votre question.

One impact it may have on the economy is the impact on risk-taking, because it affects both capital losses and capital gains. I didn't talk about capital losses in my remarks, because I only have five minutes. It also affects capital losses, 50% of the claims of capital losses that were carried forward will be disallowed. That creates a kind of imbalance because then 100% of the gains are included, but taxpayers will not be able to claim all of the losses that they have.

The net capital losses are artificially inflated, and — in my opinion as well as according to many others that I talked to when we distributed that e-brief for comments — this kind of imbalance between the treatment of capital losses under the AMT and the 100% inclusion would have an effect on risk-taking. Anything that has an effect on risk-taking may have an impact on the economy as well.

I'm not saying it's going to be a huge impact. The AMT is minor in the overall scheme of things, but if it does — as we calculated — affect a third of all capital gains every year, it's more substantial than we think, just for that little portion of the income tax system — the capital gains. It also has a major impact on charitable giving as well because of the reasons that we just heard. Many important donors are high-income taxpayers as well.

The Chair: Thank you for that.

Senator Marshall: My first question is for Mr. Laurin, although I have a question afterwards for Ms. Johnson.

I was really taken aback by all the changes in the different deductions. They have all changed for the benefit of the government, and you're saying in your opening remarks — or this is what I understood you to say — that it's not the same individuals every year. It just depends on who is doing what. Are there unintended consequences with regard to taxpayers even though it's not the same people every year that are going to be impacted by this new regime? Do you think that there are people looking at this, who are seeing where the government is going? I mean, there's nothing there for the benefit of the taxpayer. It's all for the benefit of government revenues. Do you think that's an encouraging sign for people to leave the country or for corporations who have their head offices here — multinationals — to move to another jurisdiction? I'd like to know what the broader economic impact would be, looking at the trend line.

Mr. Laurin: Thank you for the question. I don't want to sound too alarmist. It is, in reality, a very small fraction of the tax system — the AMT — with very few taxpayers affected.

L'un des effets que le changement pourrait avoir sur l'économie touchera la prise de risque, parce qu'il influence à la fois les pertes et les gains en capital. Je n'ai pas parlé des pertes en capital dans ma déclaration liminaire, car je n'avais que cinq minutes. Le changement touchera également les pertes en capital : 50 % des pertes en capital reportées ne seront pas admises. Cela crée une sorte de déséquilibre parce que 100 % des gains sont inclus, mais les contribuables ne pourront pas déduire l'intégralité des pertes subies.

Les pertes en capital nettes sont artificiellement gonflées, et — selon moi, ainsi que selon de nombreuses autres personnes avec qui je me suis entretenu lorsque nous avons distribué ce mémoire électronique pour obtenir des commentaires — ce déséquilibre entre le traitement des pertes en capital en vertu de l'impôt minimum de remplacement, ou IMR, et la déclaration intégrale des gains aura un effet sur la prise de risque. Toute mesure qui a un effet sur la prise de risque peut également avoir des répercussions sur l'économie.

Je ne dis pas que les répercussions seront énormes. L'IMR est mineur dans l'ensemble, mais s'il touche — comme nous l'avons calculé — un tiers de tous les gains en capital chaque année, les répercussions seront plus importantes que nous le pensons, juste pour cette petite partie du régime de l'impôt sur le revenu — les gains en capital. La mesure a également un effet majeur sur les dons caritatifs, pour les raisons que nous venons d'entendre. De nombreux grands donateurs sont également des contribuables gagnant des revenus élevés.

La présidente : Je vous remercie.

La sénatrice Marshall : Ma première question s'adresse à M. Laurin, mais j'en poserai ensuite une à Mme Johnson.

J'ai été très surprise par tous les changements apportés aux différentes déductions. Elles ont toutes été modifiées dans l'intérêt du gouvernement, et vous avez dit dans votre déclaration préliminaire — ou c'est du moins ce que j'ai compris — que différentes personnes seront touchées chaque année. Cela dépendra simplement des actions de chacun. Y a-t-il des conséquences inattendues pour les contribuables, même si ce ne sont pas les mêmes personnes chaque année qui seront touchées par ce nouveau régime? Pensez-vous que des gens se penchent sur ce régime et voient l'objectif du gouvernement? Soyons francs : rien dans ces changements n'avantage le contribuable. Ils augmenteront les recettes du gouvernement. Pensez-vous que cela incitera les gens à quitter le pays ou les entreprises dont le siège social est ici — les multinationales — à s'installer dans un autre pays? J'aimerais savoir quelles seront les répercussions économiques plus larges, si on se fie à la tendance.

M. Laurin : Merci pour cette question. Je ne voudrais pas paraître trop alarmiste. L'IMR représente une toute petite partie du régime fiscal et ne concerne que très peu de contribuables.

There will be ways for taxpayers to change their behaviour, and, as we've already heard today, some charitable donors would do it, but there will be ways to minimize the impact of the AMT for some taxpayers who are well prepared. Principally, those taxpayers who would move to another country would be well-prepared taxpayers, so maybe they'll plan their affairs differently so that they're not disproportionately affected.

But these changes are a problem. We don't want a tax system to be inviting behavioural changes that are not warranted. If you look at this from a big-picture view, the AMT is small. It's like you said: If it does, in fact, turn out that it does what we think it will do, it will primarily impact people who have those large capital gains. But those large capital gains are occasional; they don't happen every year. So as you said, it's not always going to be the same people, year after year, who would be significantly impacted by this. It's not necessarily only the economic impact here that is interesting; it's the fairness argument.

If that's the case, then we need to hear a little bit more justification for the fairness argument that was put forth by the government, if, in fact, year after year, on a longitudinal basis it's mostly different people that are affected by it. That's a different story.

The Chair: To return to the emphasis, it affects few taxpayers, but it's \$12 billion.

Senator Marshall: The change that's under the alternate taxes, you see capital gains, now it's 100% included, and now from donations that are publicly — it's 30% included. It sends to me a message that this is for the AMT regime, but what is coming for people who are taxed under the regular tax system?

I'm reading a message into the details of this, so that's what my concern is.

Ms. Johnson, have you met with officials from the Department of Finance since this came out, because the government's focus is on more tax revenue, and Canadians are going through an affordability crisis. I mean, it's going to be a double impact on charities.

I don't see it getting any better unless the government does something significant. My question is: What kind of response are you hearing from the Department of Finance officials? Are they listening but not hearing or are you more optimistic?

Les contribuables auront des moyens de changer leur comportement et, comme nous l'avons déjà entendu aujourd'hui, certains donateurs caritatifs le feront. Quoi qu'il en soit, il y aura des moyens de minimiser l'incidence de l'IMR sur certains contribuables qui sont bien préparés. Les contribuables qui pourraient s'installer dans un autre pays sont surtout des contribuables bien préparés, de sorte qu'ils planifieraient peut-être leurs affaires différemment afin de ne pas être désavantagés de manière disproportionnée.

Mais ces changements posent un problème. Nous ne voulons pas d'un système fiscal qui incite des changements de comportement qui ne sont pas justifiés. Si l'on regarde la situation dans son ensemble, l'IMR représente une fraction. Comme vous l'avez dit, s'il s'avère que le changement entraînera les répercussions que nous anticipions, ce sont surtout les personnes qui réalisent d'importants gains en capital qui seront touchées. Mais ces importants gains en capital sont occasionnels; ils ne surviennent pas chaque année. Par conséquent, comme vous l'avez dit, ce ne sont pas toujours les mêmes personnes, année après année, qui seront considérablement touchées par cette mesure. Ce n'est pas seulement l'incidence économique qui est intéressante dans ce dossier, mais aussi l'argument de l'équité.

Nous devons entendre un peu plus de justifications sous-tendant l'argument d'équité avancé par le gouvernement, si, dans les faits, année après année, sur une base longitudinale, ce sont principalement des personnes différentes qui seront affectées par cette mesure. Ce serait une autre histoire.

La présidente : Pour en revenir à l'incidence, le changement touche peu de contribuables, mais représente 12 milliards de dollars.

La sénatrice Marshall : Les changements à l'impôt alternatif font en sorte que les gains en capitaux sont désormais pris en compte à 100 % et les dons publics, à 30 %. J'ai l'impression que cela concerne le régime de l'IMR, mais qu'en est-il des personnes imposées par le régime fiscal normal?

Les détails de la décision me donnent une certaine impression, qui m'inquiète.

Madame Johnson, avez-vous rencontré des fonctionnaires du ministère des Finances depuis l'annonce de ce changement? Le gouvernement veut augmenter les recettes fiscales, alors que les Canadiens traversent une crise d'abordabilité. Les répercussions seront doubles pour les organismes de bienfaisance.

Je ne vois pas comment la situation s'améliorera, à moins que le gouvernement ne prenne des mesures considérables. Ma question est la suivante : quel type de réponse entendez-vous de la part des fonctionnaires du ministère des Finances? Est-ce qu'ils écoutent sans entendre, ou êtes-vous plutôt optimiste?

Ms. Johnson: We've been in touch with the Department of Finance on an ongoing basis. We have a good relationship with the Department of Finance and the minister's office. They are hearing the sector. There was a consultation on the proposed changes to the Income Tax Act following the tabling of the budget in September, and we heard that the charitable sector's submissions or submissions about donations to charities that weren't from charities but from allies of the sector or donors themselves, were a sizeable — more than 90% — this is just hearsay — percentage of what was submitted to the consultation overall. This is an issue that charities and professional allied services, accountants, fundraisers, gift planners, donors — the ecosystem — are passionate about this issue.

I think it's being heard.

[Translation]

Senator Bellemare: I have the same question for our two witnesses today. I'd like to try to understand the impact on charitable organizations. You've given us figures for all charitable organizations. If I understand correctly, there are many foundations in charitable organizations, including university foundations, as Senator Loffreda explained, but also smaller foundations with more specific objectives.

Do you know the distribution in terms of foundation size or charitable sectors? Is the tax impact equal for everyone, or are certain foundations particularly affected by this?

If you had data.... You work with the sector and Mr. Laurin does research, so I don't know if there's any data out there on this particular issue.

[English]

Ms. Johnson: We don't have data yet specifically to answer your question, particularly since the changes haven't been adopted. But it's an excellent question.

Foundations are likely to be impacted. From what we gather from T3010 data, which is the annual tax form that charities need to submit, donations of public securities are primarily directed toward philanthropic foundations, but not exclusively. There are operating charities as well. So the sector makes a distinction between foundations that tend to grant to charitable organizations and then operating charities that receive the grants and carry out charitable activities. They are the organizations that deliver charitable programming.

Mme Johnson : Nous sommes régulièrement en communication avec le ministère des Finances. Nous avons de bonnes relations avec ce ministère et le cabinet de la ministre. Le personnel est à l'écoute du secteur. Il y a eu une consultation sur les changements proposés à la Loi de l'impôt sur le revenu après le dépôt du budget en septembre. Nous avons entendu dire que les mémoires du secteur caritatif ou les mémoires sur les dons aux organismes caritatifs qui n'étaient pas rédigés par les organismes caritatifs, mais par des alliés du secteur ou par des donateurs, représentaient un pourcentage considérable — plus de 90 %; ce n'est qu'un ouï-dire — de ce qui a été présenté pendant toute la consultation. Cet enjeu passionne les organismes caritatifs et les services professionnels connexes : les comptables, les bailleurs de fonds, les planificateurs de dons, les donateurs — tout l'écosystème.

Je crois que les arguments sont entendus.

[Français]

La sénatrice Bellemare : J'ai la même question pour nos deux témoins d'aujourd'hui. J'aimerais essayer de comprendre l'impact sur les organismes charitables. Vous nous avez donné des chiffres qui concernent l'ensemble des organisations charitables. Si je comprends bien, il y a beaucoup de fondations dans les organismes charitables, y compris des fondations universitaires, comme le sénateur Loffreda l'a expliqué, mais également des fondations plus petites qui ont des objectifs plus spécifiques.

Connaissez-vous la répartition en ce qui concerne la taille des fondations ou les secteurs d'organismes charitables? L'impact fiscal est-il égal pour tout le monde, ou y a-t-il des fondations qui sont particulièrement affectées par cela?

Si vous aviez des données... Vous travaillez avec le secteur et M. Laurin fait de la recherche, donc je ne sais pas s'il y a des données qui existent sur cette question en particulier.

[Traduction]

Mme Johnson : Nous ne disposons pas encore de données permettant de répondre spécifiquement à votre question, d'autant plus que les changements n'ont pas encore été adoptés. Mais c'est une excellente question.

Les fondations seront probablement touchées. D'après les données du formulaire T3010 — c'est-à-dire le formulaire fiscal annuel que les organismes de bienfaisance doivent soumettre —, les dons de titres cotés en bourse sont principalement destinés à des fondations philanthropiques, mais pas exclusivement. Des organismes de bienfaisance présents sur le terrain en tirent également parti. Le secteur fait donc une distinction entre les fondations qui ont tendance à verser des dons aux organisations caritatives et les organisations caritatives opérationnelles qui reçoivent des dons et qui mènent des activités caritatives. Ce sont ces organisations qui offrent les programmes caritatifs.

The donations are likely to affect both foundations and operating charities. The donations of public shares tend to be directed primarily to private foundations, but not exclusively, as I say. We do know of a couple anecdotal cases where there are organizations that are relatively small, under \$2 million operating budget annually, which is small.

Our arts theatre organization, for instance, in West Vancouver used a public share capital fundraising campaign and benefited from the donations of public shares. They are quite worried about these proposed changes because it is a useful tool that they can use. They are not a funding organization or a foundation, but they are concerned.

[Translation]

Mr. Laurin: Our data sources don't allow us to study the distribution of different foundations or charities. Unfortunately, we would have liked to do that, but we didn't have the data. These are not the right methodologies to do that.

[English]

Senator Yussuff: Thank you both for coming here. I hear the concerns that you're raising and I understand the worry. But for the vast donation that donees make, they mostly come from small donations from individuals who do it in many forms. I'll just use a typical example. The United Way campaigns get deducted at the workplace. Most of those people will not be impacted by this change, but it will have an impact at the end of the day.

It would be fair to say that we don't know yet — I hear your point that you are seeing some data or at least anecdotally hearing there have been some reductions in contributions that have already impacted, but other factors might be causing that, the economy, inflation, what have you. We don't have a full set of data yet to analyze and see the impact of. Am I right in asserting that point?

Ms. Johnson: Absolutely. The changes haven't taken effect; we don't know if they will. Maybe we will find out next week, and we won't know until the data is available from the year after which the changes take effect.

This is a speculative, informed conversation based on what we know about the dynamic nature of the funding environment and stories from charitable organizations that have gotten in touch.

Les dons sont susceptibles d'avoir une incidence à la fois sur les fondations et les organismes de bienfaisance. Les dons d'actions publiques ont tendance à être dirigés principalement vers des fondations privées, mais pas exclusivement, comme je l'ai dit. Nous avons connaissance de quelques cas d'organisations relativement petites, dont le budget de fonctionnement annuel est inférieur à 2 millions de dollars, ce qui est peu.

Notre organisation de théâtre, par exemple, à West Vancouver, a organisé une campagne de financement par actions publiques et a bénéficié de dons de cette nature. Cette organisation est très préoccupée par les changements proposés, car ces campagnes lui sont utiles. Ce n'est pas un organisme de financement ou une fondation, mais ses dirigeants sont inquiets.

[Français]

M. Laurin : Nos sources de données ne nous permettent pas d'étudier la répartition des différentes fondations ou des différents organismes de charité. Malheureusement, nous aurions aimé le faire, mais nous n'avions pas les données. Ce ne sont pas les bonnes méthodologies pour le faire.

[Traduction]

Le sénateur Yussuff : Je vous remercie tous les deux d'être ici. J'entends les préoccupations que vous soulevez et je comprends votre inquiétude. Or, la majeure partie des dons reçus par les donataires sont de petits dons de particuliers qui les font sous de nombreuses formes. Je vais prendre un exemple typique. Les dons des campagnes de Centraide sont déduits par l'employeur. La plupart de ces donateurs ne seront pas touchés par ce changement, mais il y aura une incidence au bout du compte.

Il serait juste de dire que nous ne savons pas encore... J'entends votre argument selon lequel vous disposez de certaines données ou au moins d'informations sur les réductions des dons, ce qui entraîne déjà des répercussions. Or, d'autres facteurs peuvent être à l'origine de cette situation, comme l'économie, l'inflation, etc. Nous ne disposons pas encore d'un ensemble complet de données à analyser pour voir les répercussions. Ai-je raison de faire cette affirmation?

Mme Johnson : Tout à fait. Les changements ne sont pas encore entrés en vigueur; nous ne savons pas s'ils auront des répercussions. Une décision sera peut-être prise la semaine prochaine, et nous ne connaissons pas les répercussions tant que les données ne seront pas accessibles, à partir de l'année suivant celle de l'entrée en vigueur.

Il s'agit d'une conversation spéculative et éclairée, qui s'appuie sur ce que nous savons de la dynamique des collectes de fonds et sur les témoignages d'organisations caritatives qui ont communiqué avec nous.

Senator Yussuff: I'll use myself as an example, so I'll be transparent. Most of my donations I get the tax credit for because I'm not in that category of what this is hoping to impact.

The reality is it's a fine balance between tax fairness and how we get Canadians to pay their fair share. I'm hoping your conversation with the department about your worry that they take it seriously because the charitable sector does really important work in this country in a variety of ways. Without them, either government will have to step in or otherwise we would have a larger crisis in the country on the social side.

My point would be: Has the department made any commitment when they would have data to show — since this was in the last budget — when they might be able to do a measurement to see your argument and others making the argument? Have they made any promises so at least we will have something tangible to get our teeth into to say this didn't work, it missed the target completely, we need to go back and look at this and figure out how to do it a bit better to ensure we're not punishing the sector but at the same time allowing individuals who want to make a contribution, do their fair share, but also pay their fair taxes?

Ms. Johnson: Yes, in discussing changes to the Income Tax Act with the Department of Finance, it will be challenging. They need to be a bit opaque about what their plans are, so we don't know what they will do. They have heard the sector loud and clear about what we would like to see, the two provisions related to charitable donations be removed from the recalculation of the AMT. Tax fairness is something that the charitable sector supports, but we do assert that that can be achieved in the absence of threatening donations as well.

Your question about data. The House of Commons Finance Committee in their report of the pre-budget consultation process recommended that the federal government commission an independent study of the impact of the AMT changes on the charitable sector. We don't know what the Department of Finance has done with respect to its own internal study. I don't think that they are planning to release anything that they might have done. Perhaps an access to information and privacy, or ATIP, request would help us gain access to that.

We haven't been in discussions with the minister's office or the Department of Finance on any plans they might choose to take, any scenario planning that they might consider.

The Chair: Okay, thank you for that.

Le sénateur Yussuff : Je vais me servir de mon propre exemple pour être transparent. Je bénéficie d'un crédit d'impôt pour la plupart de mes dons, car je ne fais pas partie de la catégorie que l'on espère toucher.

En réalité, il faut trouver un équilibre délicat entre l'équité fiscale et la façon dont nous amenons les Canadiens à payer leur juste part. J'espère que la conversation que vous avez avec le ministère au sujet de votre inquiétude est prise au sérieux par ses représentants, car le secteur caritatif accomplit un travail très important dans ce pays, et ce de diverses manières. Sans ce secteur, soit le gouvernement devra intervenir, soit la crise sociale s'aggraverait.

Ma question est la suivante : le ministère s'est-il engagé à fournir des données — puisque cela figurait dans le dernier budget — et à mesurer l'incidence pour comprendre vos arguments et ceux d'autres intervenants? Les fonctionnaires ont-ils promis des données pour que nous ayons au moins quelque chose de tangible à nous mettre sous la dent, pour justifier que la mesure n'a pas fonctionné, que nous avons complètement raté la cible, que nous devons revenir en arrière, examiner la question et déterminer comment faire un peu mieux? Ainsi, nous nous assurerons de ne pas punir le secteur et nous veillerons à ce que les personnes qui veulent faire un don puissent apporter leur contribution, tout en payant leurs impôts.

Mme Johnson : Oui, il sera difficile de discuter avec le ministère des Finances des modifications apportées à la Loi de l'impôt sur le revenu. Le ministère doit faire preuve d'une certaine opacité quant à ses projets, de sorte que nous ne savons pas ce qu'il fera. Les fonctionnaires ont entendu le secteur dire haut et fort ce que nous souhaitons, à savoir que les deux dispositions relatives aux dons de bienfaisance soient retirées du nouveau calcul de l'IMR. Le secteur caritatif est favorable à l'équité fiscale, mais nous croyons qu'il est possible d'y parvenir sans menacer les dons.

Vous avez posé une question sur les données. Dans son rapport sur le processus de consultation prébudgétaire, le Comité des finances de la Chambre des communes a recommandé que le gouvernement fédéral commande une étude indépendante sur l'incidence des modifications de l'IMR sur le secteur caritatif. Nous ne savons pas ce que le ministère des Finances a fait avec sa propre étude interne. Je ne pense pas qu'il ait l'intention de rendre public ce qu'il a pu faire. Peut-être qu'une demande d'accès à l'information et à la protection de la vie privée, ou AIPRP, nous aiderait à y avoir accès.

Nous n'avons pas discuté avec le cabinet de la ministre ou le ministère des Finances des plans qu'ils pourraient choisir d'adopter, ni des scénarios qu'ils pourraient envisager.

La présidente : D'accord, merci de cette réponse.

Senator C. Deacon: I want to get clarity. Budget 2021 showed an awful lot of understanding and I think respect for the challenges being faced by the charitable community. There must be a sense of whiplash from that state to this, where we are today.

I want to clarify, in advance of making this announcement in Budget 2023, there was no consultation in terms of discussion? You're not aware of any analysis in terms of the work that was done? Nobody in Finance Canada came to you and said, "We are contemplating changes related to tax fairness, we want to understand if you see an implication here," none of that occurred?

Ms. Johnson: There was no consultation of us or anyone that we know. If there was analysis done — I'm sure there was some form of analysis done — we don't have access to that. We don't know what form it took.

Yes, the 2021 budget compared to 2023's budget was quite different.

Senator C. Deacon: This is important to me because I believe charities that are getting public support gives the rest of us confidence that the work they are doing is being basically vetted by a lot of donors who are saying, "Yes, I believe in this," and it saves government from having to intervene. I'm troubled by the fact that this seemed to have been done in a vacuum of lack of understanding of the implications of the decision. I certainly hope they will be listening. Thank you for your testimony.

I don't know if you've got anything to add, Mr. Laurin.

Mr. Laurin: Yes, sure. One of my criticisms is that there hasn't been any analysis, and that's important to consider because in 1985 Finance Canada did release a pretty good study for the time. Nineteen eighty-five is a long time ago, and the technology was not what it is now, but they still managed to have a longitudinal analysis of the impact on taxpayers of the AMT when it was introduced in 1985. There was good analysis being done and good understanding of what the impact would be.

Now if we look at what happened in 2023 or before, because the study should have been issued in 2022, there was none. That would have been great. We would have been able to debate this topic with more information instead of me coming here and saying, "It will affect people with capital gains," this and that. This is me looking at the Statistics Canada tool that is made to make these kinds of analyses, but it's not a replacement for a good Finance Canada study.

Le sénateur C. Deacon : J'aimerais obtenir des précisions. Le budget de 2021 comprenait des mesures démontrant une grande compréhension et, je pense, un grand respect pour les défis auxquels est confrontée la communauté caritative. Le secteur doit être secoué, puisqu'il est passé de mesures favorables à celles dont nous discutons aujourd'hui.

J'aimerais qu'on me précise ceci : avant cette annonce dans le budget de 2023, il n'y a pas eu de consultation pour en discuter? Vous n'avez pas connaissance d'une analyse du travail effectué? Personne au ministère des Finances n'est venu vous voir pour vous dire : « Nous envisageons des changements liés à l'équité fiscale et nous voulons savoir si vous entrevoyez des répercussions. » Rien de tout cela n'a eu lieu?

Mme Johnson : Nous n'avons pas été consultés, ni nous ni personne que nous connaissons. Si une analyse a été effectuée — je suis sûre qu'il y en a eu une —, nous n'y avons pas accès. Nous ne savons pas quelle forme elle a prise.

Oui, le budget de 2021 était très différent du budget de 2023.

Le sénateur C. Deacon : C'est important pour moi, car je pense que les organismes de bienfaisance qui reçoivent un soutien public donnent au reste d'entre nous l'assurance que leur travail est fondamentalement contrôlé par un grand nombre de donateurs qui disent : « oui, je crois en cette cause », et cela évite au gouvernement d'avoir à intervenir. Je suis troublé par le fait que cette décision semble avoir été prise dans le vide, sans que l'on en comprenne les implications. J'espère qu'ils seront à l'écoute. Je vous remercie de votre témoignage.

Je ne sais pas si vous souhaitez ajouter quelque chose, monsieur Laurin.

M. Laurin : Oui, je peux bien. L'une de mes critiques est qu'il n'y a pas eu d'analyse. Il est important d'en tenir compte, parce qu'en 1985, le ministère des Finances du Canada a publié une étude assez bonne pour l'époque. C'était il y a longtemps, 1985, et la technologie n'était pas ce qu'elle est aujourd'hui. Malgré cela, le ministère a quand même réussi à faire une analyse longitudinale de l'impôt minimum de remplacement sur les contribuables lors de son instauration en 1985. On a savamment analysé les impacts de cet impôt, ce qui a permis de bien les comprendre.

Maintenant, si on regarde ce qui s'est passé en 2023 ou avant — parce que l'étude était censée être publiée en 2022 —, il n'y a rien eu de tel. Cela aurait été formidable. Nous aurions pu débattre de ce sujet en disposant de plus d'informations, au lieu que je vienne ici et que je dise : « cet impôt affectera ceux qui ont des gains en capital », et ceci et cela. J'ai examiné l'outil de Statistique Canada qui est fait pour mener ce type d'analyses, et il ne remplace pas une bonne étude du ministère des Finances.

Senator C. Deacon: Thank you. I'm very troubled by the lack of consultation. Thank you.

The Chair: Thanks for your comments.

Senator Ringuette: I don't see this as a lack of consultation. There was an announcement. Sometimes, this committee has a portion of the budget bill to review.

Did you appear in front of any committee, either of the House of Commons or the Senate, that studied last year's budget bill? That's my first question.

The normal process is that you have legislation, and then the department draws regulation that is published in the Gazette. I guess the law is not implemented yet. They are probably consulting you because they are looking at drafting regulations. It's not in place yet, colleagues. That's one thing.

The Chair: Just to be clear: It's been passed.

Senator Ringuette: Madam Chair, I have the floor, thank you very much.

Last month — I do my own income tax, because it's not a lot to report — when I looked at the donations that I, as an individual taxpayer do, I get a roughly 25% tax credit.

Mr. Laurin, can you explain this to me: How does my individual taxpayer donation tax credit compare to the corporate tax credit for donations? Have you done that comparison?

Mr. Laurin: Yes.

Senator Ringuette: When you talk about tax fairness, that has to be part of the calculation.

Mr. Laurin: Yes, the AMT does not apply to corporations or corporate income. It only applies to personal income; it is the personal income tax system only.

One of the behavioural changes that we might see is that people may incorporate their activities in order to avoid the AMT if they plan well ahead. Again, all of this requires one to plan well ahead.

It's also my understanding that the bill hasn't yet been tabled; I'm not sure, but I don't think there's legislation that has been tabled for study. I think it was just a proposal, but I might be wrong on that.

Le sénateur C. Deacon : Merci. Je suis fort troublé par ce manque de consultation. Merci.

La présidente : Merci pour vos commentaires.

La sénatrice Ringuette : Je ne vois pas cela comme un manque de consultation. Il y a eu une annonce. Parfois, le comité est chargé d'examiner une partie de la Loi d'exécution du budget.

Avez-vous comparé devant un comité de la Chambre des communes ou du Sénat qui a étudié la Loi d'exécution du budget l'an dernier? C'est ma première question.

La procédure habituelle est la suivante : on dépose un projet de loi, puis le ministère élabore la réglementation qui est ensuite publiée dans la Gazette. Je présume que la loi n'a pas encore été mise en œuvre. Ils vous consultent probablement parce qu'ils travaillent sur la réglementation. Rien n'a encore été instauré, chers collègues. Gardons cela en tête.

La présidente : Je précise que la loi a été adoptée.

La sénatrice Ringuette : J'ai la parole, madame la présidente, merci beaucoup.

Le mois dernier — je fais ma propre déclaration d'impôts parce que je n'ai pas grand-chose à déclarer —, j'ai examiné les dons que j'ai faits en tant que contribuable et j'ai vu que j'avais obtenu un crédit d'impôt d'environ 25 %.

Pourriez-vous m'expliquer une chose, monsieur Laurin? Comment le crédit d'impôt pour les dons des contribuables se compare-t-il à celui des sociétés? Avez-vous fait la comparaison?

M. Laurin : Oui.

La sénatrice Ringuette : Cela doit faire partie du calcul lorsque vous parlez d'équité fiscale.

M. Laurin : Oui, l'IMR ne s'applique pas aux sociétés ou à leurs revenus. Il ne s'applique qu'aux revenus des particuliers. Il est uniquement question du régime de l'impôt sur le revenu des particuliers.

Certains comportements pourraient changer. Les gens pourraient incorporer leurs activités afin d'éviter l'IMR s'ils s'y prennent suffisamment à l'avance. Là encore, tout cela nécessite une bonne planification.

Je crois également savoir que le projet de loi n'a pas été déposé aux fins d'étude. Je n'en suis pas certain, cela dit. Je pense qu'il s'agissait simplement d'une proposition, mais je peux me tromper.

Senator Ringuette: You're saying that there are no comparative studies, and instead of being behind by a year, we are kind of ahead. So there is a consultation process being done, because, Ms. Johnson, you just said that you are being consulted right now.

I didn't get my answer to the comparative study that should be done in regard to my money donation in comparison to a security donation.

I'm trying to seek answers from you. When you talk about tax fairness, I want to know how fair it is in comparison to ordinary Canadians' donations and tax credits.

Mr. Laurin: We all get the same tax credit for charitable donations. If you donate in excess of \$200, you get a credit at a rate equal to the top marginal tax rate. Everyone gets that.

Most people will not be impacted by the AMT, because the AMT only impacts a very small minority of people. However, what's happening is that a lot of people who have a lot of income in one single year happen to also be donating in that year. It's mostly those donations that will be affected, and that is, for some, a significant hit to the charitable sector.

If you don't think 4% of donations is significant, then it's not. If you think it is, then it is.

The Chair: Thank you. We're out of time on this session here.

Senator Massicotte: Thank you to the witnesses.

I'm trying to get a handle — I think we all are trying to get a handle. If you take someone's income, for instance, and you add \$20,000 to it, how much of that 20,000 is going to be paid in extra taxes?

Give me another example. I'm trying to get a sense of this: If you increase it by \$10,000, how much income tax will you pay additionally?

Mr. Laurin: It depends upon many factors. Suppose you have a \$50,000 income and no other types of deductions or credits. If that's your assumed starting point, then the next 10% of income will be taxed at your federal and provincial marginal rate. That is not affected by the AMT.

To be affected by the AMT, you have to have an income at least in excess of \$173,000. For the proposed AMT, not the existing one, you would have to have income in excess of

La sénatrice Ringuette : Vous dites qu'il n'y a pas d'étude comparative et que nous sommes en avance en quelque sorte au lieu d'être en retard d'un an. Il y a donc un processus de consultation en cours, car vous venez de dire qu'on vous consulte en ce moment, madame Johnson.

Je n'ai pas obtenu de réponse à ma question sur l'étude comparative qui devrait être réalisée sur mon don d'argent et un don de sécurité.

J'essaie d'obtenir des réponses de votre part. Lorsque vous parlez d'équité fiscale, je veux savoir dans quelle mesure l'initiative est équitable par rapport aux dons et aux crédits d'impôts des Canadiens ordinaires.

M. Laurin : Nous bénéficions tous du même crédit d'impôt pour les organismes de bienfaisance. Si vous donnez plus de 200 \$, vous bénéficiez d'un crédit d'impôt à un taux égal au taux marginal d'imposition le plus élevé. Tout le monde y a droit.

La plupart des gens ne seront pas touchés par l'IMR, car il ne concerne qu'une minorité de gens. Ce qui se passe, c'est que nombre de ceux qui ont des revenus importants au cours d'une année donnée font également des dons au cours de cette même année. Ce sont principalement ces dons qui seront affectés, ce qui, pour certains, représente un coup dur pour le secteur caritatif.

Si vous pensez que 4 % des dons, ce n'est pas considérable, alors ce ne l'est pas. Si vous pensez que ce l'est, alors ce l'est.

La présidente : Merci. Le temps est écoulé.

Le sénateur Massicotte : Merci aux témoins.

J'essaie d'y voir clair. Je pense que nous essayons tous d'y voir clair. Si on ajoute 20 000 \$ au revenu d'un particulier, quelle part de ces 20 000 \$ paiera-t-il en impôts supplémentaires?

Donnez-moi un autre exemple. J'essaie de comprendre. Si on ajoute 10 000 \$ au revenu, combien paierait-on en plus en impôt sur le revenu?

M. Laurin : Cela dépend de nombreux facteurs. Disons que votre revenu s'élève à 50 000 \$ et que vous ne bénéficiez d'aucun autre type de déduction ou de crédit. Si tel est votre point de départ, les 10 % de revenus suivants seront imposés à votre taux marginal fédéral et provincial. Ce taux n'est pas affecté par l'IMR.

Il faut avoir un revenu de plus de 173 000 \$ pour être affecté par l'IMR. C'est ce qui est prévu pour l'IMR proposé, et non pas pour l'IMR actuel. Vous ne serez pas affecté par le nouvel IMR

\$173,000 at a minimum to start to be affected by it. You won't be affected by the new AMT if you are under that income threshold for it. Again, the income threshold starts at \$173,000. That's for the proposed one, not the existing one.

Suppose now that you have an income that is composed of pretty much only ordinary income, and it's \$250,000. You have a few other deductions and things of that sort — a few tax credits — that are only maybe 50% claimable — but still 50% is claimable so you might end up paying nothing on the next \$10,000. You might not be subject to the AMT at all.

However, if you have capital gains — the treatment of capital gains changes so much under the AMT — if those capital gains are substantial, the chances that you will be caught with the reformed AMT are very significant. There is like a 75% probability you will end up paying AMT.

Those are the only individuals who will be really impacted by the changes. If it weren't for charitable donations — because charitable donations are kind of — it's even strange to me that they decided to include the charitable tax giving credit in the AMT, because why would you do that?

All the revenues come from the capital gains provision, because it's such a big change. If you wouldn't have that inclusion rate for capital gains being raised from 50% to 100%, then the AMT would raise — we calculated it, and I think it was only 25% of what it is proposed to be raised.

So the AMT changes would be pretty much nothing if it weren't for the changes to the capital gains.

All of this because that threshold of income that is not affected by the AMT — the \$173,000 — that's a huge increase from 40. That's a big difference right there. That's what drives the new AMT to much higher income levels.

So different people are affected by both AMTs. The existing one is not the same people as the people who will pay AMT under the new one. That's one thing. For the new one, it will be people who have these spurs of big income in a particular year, and most of that income will be derived from capital gains. This is what we see from looking at the data.

Senator Massicotte: Did you follow that?

The Chair: Do you have your clarity?

Senator Massicotte: It was hard to follow. There were so many numbers. I think I was better off. Now I'm not sure.

si vous n'atteignez pas le seuil de revenu fixé. Je répète que le seuil de revenu minimal est de 173 000 \$ pour l'IMR proposé, et non l'IMR actuel.

Disons maintenant que vous avez un revenu composé presque entièrement de revenus ordinaires, et qu'il s'élève à 250 000 \$. Vous avez quelques autres déductions et autres choses de ce genre — quelques crédits d'impôts — qui ne sont peut-être déductibles qu'à 50 %. Ces mesures sont tout de même déductibles à 50 %, alors vous pourriez finir par ne rien payer sur les 10 000 \$ suivants. Vous pourriez ne pas être assujéti à l'IMR du tout.

Cependant, si vous avez des gains en capital substantiels — le traitement des gains en capital change tellement avec l'IMR —, vous avez de fortes chances — 75 % environ — de devoir payer le nouvel IMR.

Ce sont les seules personnes qui seront réellement affectées par ces changements. Si ce n'était des dons de bienfaisance... Ils sont en quelque sorte... Je trouve même étrange que l'on ait décidé d'inclure le crédit d'impôt pour les dons de bienfaisance dans l'IMR. Pourquoi faire une telle chose?

Tous les revenus proviennent de la disposition relative aux gains en capital, car il s'agit d'un changement très important. Si le taux d'inclusion des gains en capital ne passait pas de 50 % à 100 %, l'IMR augmenterait... Nous avons fait le calcul, et je pense que ce n'aurait été que 25 % de l'augmentation proposée.

Les modifications apportées à l'IMR n'auraient pratiquement aucun impact sans celles apportées aux gains en capital.

Tout cela parce que le seuil de revenu qui n'est pas affecté par l'IMR — le seuil de 173 000 \$ — est une énorme augmentation par rapport à 40. La différence est énorme. C'est ce qui fait que le nouvel IMR s'applique à des niveaux de revenus beaucoup plus élevés.

Les deux IMR concernent donc des personnes différentes. Les personnes concernées par l'IMR actuel ne sont pas les mêmes que celles qui paieront le nouvel IMR. C'est une chose. Le nouveau régime affectera des personnes qui ont des revenus importants au cours d'une année donnée dont la majeure partie proviendra de gains en capital. C'est ce que nous constatons en examinant les données.

Le sénateur Massicotte : Avez-vous tout suivi?

La présidente : Est-ce plus clair pour vous?

Le sénateur Massicotte : C'était difficile à suivre. Il y avait tellement de chiffres. Je croyais être mieux loti, mais je n'en suis plus sûr.

The Chair: What are you asking? What is it that you need to identify?

Senator Massicotte: If I increase the income by \$20,000 and my charitable donation goes up by \$1,000, what's the difference? How much money did I pay?

The Chair: My understanding is he can't do that unless he knows what other deductions you have, but give it another shot if you want, Mr. Laurin.

Mr. Laurin: It depends on your starting situation, clearly. It will be different for different individuals depending on their sources of income. Not all incomes are taxed the same. It will depend on your deductions. It will depend on your credits. There are all sorts of different things like that, but you would need to have very high income to begin with.

The Chair: Thank you. I think that is clear.

[Translation]

Senator Miville-Dechêne: First, I'd like to say that I have a great deal of empathy for charities and NPOs, which do some of the work that the state doesn't do to help those most in need. Any measures that might hinder their funding seem suspicious to me, in principle.

Mr. Laurin, if it's possible, I'm going to ask you to put your knowledge in plainer language for me. In your opinion, why did the government include in the budget this measure which, by the way, hurts charitable organizations? Is it to curb tax evasion, to tax capital gains more? I'd like to understand that part better.

Mr. Laurin: We don't necessarily know the reason. The reason cited in the budget is to make things more equitable; they want to make the regime more equitable.

Senator Miville-Dechêne: Is that what this does? Are the richest people paying more tax?

Mr. Laurin: In my opinion, it's different. It's really about addressing substantial capital gains that only happen occasionally. We don't know everything because every person is different; some may have had two big gains over 20 years, two big gains over 10 years, or only one in their lifetime. It all depends. That's one impact of the reform. It's not the only one — there are others — but it's the most important one, in my opinion. Is this major impact coming in waves? I don't know, but it could be, as it could be the intention, but a more hidden intention that they don't want to reveal too much about. It's possible; anything's possible.

If that's really the intention, it would be better to disclose it, to say it openly so we could debate it. For people who care about fairness, I don't think many will say — if they want to tax the

La présidente : Quelle est votre question? Qu'avez-vous besoin de savoir?

Le sénateur Massicotte : Si mon revenu augmentait de 20 000 \$ et que mon don de bienfaisance augmentait de 1 000 \$, quelle serait la différence? Combien d'argent verserais-je?

La présidente : Si j'ai bien compris, il ne peut pas vous répondre sans connaître les autres déductions dont vous bénéficiez, mais vous pouvez essayer une réponse à nouveau si vous le voulez, monsieur Laurin.

M. Laurin : Il est clair que cela dépend de votre situation de départ. Elle varie d'une personne à l'autre en fonction de leurs sources de revenus. Tous les revenus ne sont pas imposés de la même façon. Cela dépend de vos déductions, de vos crédits, et cetera, mais il faudrait que vous ayez un revenu très élevé en partant.

La présidente : Merci. Je crois que c'est clair.

[Français]

La sénatrice Miville-Dechêne : D'abord, j'aimerais vous dire que j'ai beaucoup d'empathie pour les organisations caritatives et les OBNL, qui font une partie du travail que l'État ne fait pas pour aider les plus démunis. Toutes les mesures qui pourraient nuire à leur financement me semblent, a priori, suspectes.

Monsieur Laurin, si c'est possible, je vais vous demander de vulgariser un peu plus votre savoir pour moi. À votre avis, pourquoi le gouvernement a-t-il inclus dans le budget cette mesure qui, par la bande, nuit aux organisations charitables? Est-ce pour diminuer l'évasion fiscale, pour taxer davantage les gains en capitaux? J'aimerais mieux comprendre cette partie.

M. Laurin : On ne connaît pas nécessairement la raison. La raison citée dans le budget est de faire en sorte qu'il y ait plus d'équité; on souhaite rendre le régime plus équitable.

La sénatrice Miville-Dechêne : Est-ce le résultat? Est-ce qu'on taxe davantage les plus riches?

M. Laurin : Selon moi, c'est différent. Il s'agit vraiment de s'attaquer à des gains en capitaux substantiels qui n'arrivent qu'occasionnellement. On ne sait pas tout, parce que chaque personne est différente; certaines peuvent avoir eu deux gros gains en 20 ans, deux gains importants en 10 ans ou seulement un à vie. Cela dépend. Voilà un impact de la réforme. Ce n'est pas le seul — il y en a d'autres —, mais c'est le plus important, selon moi. Cet impact majeur se fait-il par la bande? Je ne sais pas, mais ce pourrait être le cas, comme ce pourrait aussi être l'intention, mais une intention plus cachée, qu'on ne veut pas trop divulguer. C'est possible; tout est possible.

Si c'est vraiment l'intention, il aurait été préférable de le divulguer, de le dire ouvertement afin qu'on puisse en débattre. Pour les gens qui se soucient de l'équité, je ne pense pas qu'il y

rich and big capital gains more, they're still hitting the target. Whether that's fair is another question, because in this case they are avoiding taxing people who are rich too, but who have capital gains spread over several years.

So this raises several questions. Unfortunately, I have to speak hypothetically because the only reason the government mentions in the budget is fairness and achieving a more equitable distribution of tax revenue.

Senator Miville-Dechêne: Thank you for your attempt at an answer; I understand it's not that obvious. Thank you.

[English]

The Chair: Senator Gignac, I know you wanted to get in on this.

[Translation]

Senator Gignac: Thank you for the clarifications, as this measure is not yet in effect. Perhaps we'll see it next week. Obviously, the perception is that the well-off will be affected by this measure. There are some impacts, but they are seen as fair.

I'd like to talk about a facet that hasn't been mentioned much so far and perhaps also shed some light on the impact. It's worth thinking about. I've been made aware of it by organizations in Quebec, such as university foundations for fundraising campaigns. I was also made aware of it by Quebec's finance minister, given that every time there's a taxation change in the federal government, the Quebec government has to decide whether or not to harmonize its policies.

It's obvious that a change of this kind has far more indirect consequences on the public finances of Quebec and the provinces, since the charities, homelessness organizations, universities and hospitals that raise funds are all under provincial jurisdiction. If there's less money for university centres, hospitals and our major universities that... This also has a financial impact when it comes to foreign students, because there will be fewer of them and less revenue. All this will have an indirect medium-term impact on the provinces' public finances.

I'm asking a question and also making a comment; witnesses, please feel free to speak. For the federal government, there aren't many consequences; it's a net gain of \$600 million in revenue per year. Any expenses will be borne by the provinces, because hospitals won't be able to keep up. Mr. Laurin, am I on the right track with my interpretation?

en ait plusieurs qui diront... Si on veut taxer davantage les riches et les gros gains en capitaux, on atteint quand même la cible. Quant à savoir si cela est équitable, c'est une autre question, parce qu'on évite dans ce cas-là d'imposer les gens qui sont riches aussi, mais qui ont des gains en capitaux répartis sur plusieurs années.

Cela soulève donc plusieurs questions. Malheureusement, je dois parler de façon hypothétique, parce que la seule raison mentionnée par le gouvernement dans le budget est l'équité et l'atteinte d'une répartition plus équitable des revenus fiscaux.

La sénatrice Miville-Dechêne : Merci pour votre tentative de réponse; je comprends que ce n'est pas si évident. Merci.

[Traduction]

La présidente : Je sais que vous souhaitiez intervenir à ce sujet, sénateur Gignac.

[Français]

Le sénateur Gignac : Merci des précisions qui ont été apportées, étant donné que cette mesure n'est pas encore en vigueur. On le verra peut-être la semaine prochaine. C'est évident que la perception, c'est que ce sont les mieux nantis qui seront affectés par cette mesure. Il y a certains impacts, mais on y voit de l'équité.

J'aimerais parler d'un volet qui n'a pas été beaucoup mentionné jusqu'ici et peut-être aussi amener un éclairage sur l'impact. Cela vaut la peine d'y penser. J'y ai été sensibilisé par des organismes du Québec, comme des fondations universitaires pour des campagnes de financement. J'y ai également été sensibilisé par le ministre des Finances du Québec, étant donné que chaque fois qu'il y a un changement fiscal à l'échelle du gouvernement fédéral, le gouvernement québécois doit décider s'il harmonise ses politiques ou non.

Il est évident qu'un changement de ce genre a beaucoup plus de conséquences indirectes sur les finances publiques du Québec et des provinces, puisque les organismes de bienfaisance, d'aide à l'itinérance, les universités et les hôpitaux qui recueillent des fonds sont tous de compétence provinciale. S'il y a moins d'argent pour les centres universitaires, les centres hospitaliers et nos grandes universités qui... Cela a d'ailleurs un impact sur le plan financier pour les étudiants étrangers, car il y en aura moins et il y aura moins de recettes. Tout cela aura un impact indirect à moyen terme sur les finances publiques des provinces.

Je pose une question et je fais aussi un commentaire; les témoins sont libres d'intervenir. Pour le gouvernement fédéral, il n'y a pas beaucoup de conséquences; il s'agit d'un gain net de 600 millions de dollars de plus de recettes par année. Les dépenses éventuelles, ce sont les provinces qui vont les subir, parce que les hôpitaux ne pourront pas suivre. Monsieur Laurin, est-ce que je suis sur la bonne voie dans mon interprétation?

Mr. Laurin: There could certainly be consequences for the provinces, because these are the administrations that handle services to the public. You mentioned the \$600 million that this measure will generate, but that amount will continue to decrease. I don't know how to say it in French.

[English]

It can be carried over. It is a carryover provision.

[Translation]

This provision ensures that after 20 or 25 years, the government will generate almost no revenue, because there will be a large pool of alternative minimum tax that can be claimed in future years.

Senator Gignac: Have you spoken to the provincial governments about this federal government proposal? At the end of the day, when things aren't going so well, people won't go knocking on the federal government's door; they'll go to the provincial ministries of finance. Have there been any efforts to approach or discuss this with provincial governments?

Mr. Laurin: No, not really, but it must be said that the provinces also have their own minimum tax, and it's a fraction of what the federal government collects. In other words, if there are gains in tax revenue, there will also be gains for the provinces — except Quebec, of course.

[English]

The Chair: Senator Gignac, have you concluded?

Senator Gignac: I don't know if Ms. Johnson has anything to add. You do not really deal with the federal government, except for that situation, but do you have any reaction to what I mentioned previously?

Ms. Johnson: We don't deal with the provincial level governments, so unfortunately we haven't considered the impact on the provincial government, but it's a good point that charities that operate across Canada in certain sub-sectors, like health and education, do deal with provincial government transfers. Since health and education fall under provincial mandate, the impact of these changes, if those subsectors become insecure in any way, what would the effect be at the provincial level? It's a good point. That is out of our jurisdiction. We deal with the federal government, but I appreciate the point.

The Chair: Thank you.

M. Laurin : Il pourrait certainement y avoir des conséquences pour les provinces, parce que ce sont les administrations qui s'occupent des services à la population. Vous avez parlé des 600 millions de dollars que cette mesure va générer, mais cette somme continuera de diminuer, par contre. Je ne sais pas comment le dire en français.

[Traduction]

Elle peut être reportée. Il s'agit d'une disposition de report.

[Français]

Cette disposition fait en sorte qu'après 20 ou 25 ans, le gouvernement ne générera presque plus de revenus, parce qu'il y aura un gros bassin de l'impôt minimum de remplacement qui pourra être réclaté dans les années futures.

Le sénateur Gignac : Est-ce que vous avez parlé aux gouvernements provinciaux de cette proposition du gouvernement fédéral? En fin de compte, quand les choses iront moins bien, les gens n'iront pas cogner à la porte du gouvernement fédéral; ils iront voir les ministères des Finances des provinces. Est-ce que des démarches ou des discussions ont eu lieu avec les gouvernements provinciaux?

M. Laurin : Non, pas vraiment, mais il faut dire que les provinces ont aussi leur propre impôt minimum, et c'est une fraction de ce que collecte que le gouvernement fédéral. Autrement dit, s'il y a des gains en revenus fiscaux, il y en aura aussi pour les provinces — à part le Québec, bien entendu.

[Traduction]

La présidente : Avez-vous terminé, sénateur Gignac?

Le sénateur Gignac : Je ne sais pas si Mme Johnson a quelque chose à ajouter. Vous ne faites pas vraiment affaire au gouvernement fédéral, sauf dans ce type de situation, mais auriez-vous quelque chose à ajouter à propos de ce que je viens de dire?

Mme Johnson : Nous ne faisons pas affaire aux gouvernements provinciaux, alors nous n'avons malheureusement pas tenu compte de l'impact sur ces derniers, mais vous avez soulevé un bon point en disant que les organismes de bienfaisance qui opèrent au Canada dans certains sous-secteurs, comme la santé et l'éducation, sont concernés par les transferts versés aux gouvernements provinciaux. Étant donné que la santé et l'éducation relèvent des provinces, l'impact de ces changements — si ces sous-secteurs deviennent incertains de quelque façon — se ferait-il sentir à l'échelle provinciale? C'est une bonne question. Ce n'est pas de notre ressort. Nous faisons affaire au gouvernement fédéral, mais je comprends ce que vous dites.

La présidente : Merci.

Senator Varone: Not all charities are created equal, and there is a certain subset of charities that take advantage of the existing tax laws. This is where the alternative minimum tax becomes very relevant, and I wanted your opinion on it.

I'll just give you one example. Catholic Charities is a widespread organization — I'll probably burn in hell for saying this — but, you know, they take donations yearly, and they're not subject to tax. They also compete with the private sector with a variety of different business lines that they have, whether they be cemeteries, funerals and funeral homes. Especially within the funeral home business, they have located their funeral homes within the context of cemeteries, wiping out a whole generation of funeral home operators, because they don't pay tax — not income tax, royalty tax or any other form of tax.

A minimum tax to this effect would be relevant, and I would like to hear your position on those charities that do compete with private sector organizations and the relevance of a minimum tax.

Ms. Johnson: Well, the alternative minimum tax is applied to individual income tax, so I'm not sure if I understand your question.

Senator Varone: Well, if Catholic Charities is engaged in the business of direct solicitations but also have an arm that competes directly with the private sector, should they be subject to a minimum tax? That's my question.

Ms. Johnson: Many of the charities do generate earned revenue. They're called "social enterprises." That is a potential, and the arts and culture subsector do this very well with sales of tickets for their shows, for instance. Charitable organizations, when they generate income through earned revenue or any other revenue source, the revenue generated has to further a charitable purpose, so it cannot be accrued for the purpose of private benefit. They're not allowed to develop a profit. Any profit that is gained, or any surplus that is gained, has to be reinvested for a charitable purpose.

In that sense, they're not really competing with the private sector, and charities themselves would not be subject to the alternative minimum tax. As you say, they don't pay taxes, and the AMT is only applicable to individual taxpayers.

The Chair: Mr. Laurin, did you have any further comment?

Mr. Laurin: No, that was accurate.

Le sénateur Varone : Tous les organismes de bienfaisance ne naissent pas égaux. Certains tirent parti des lois fiscales en vigueur. C'est là que l'impôt minimum de remplacement prend tout son sens, et je souhaitais connaître votre avis à ce sujet.

Je ne vous donnerai qu'un exemple. Catholic Charities est une organisation très répandue — je brûlerai probablement en enfer pour ce que je vais dire — mais, vous savez, elle reçoit des dons chaque année et n'est pas assujettie à l'impôt. Cette organisation est également en concurrence avec le secteur privé dans divers secteurs d'activités, qu'il s'agisse de cimetières, de funérailles ou de salons funéraires. Dans le secteur des salons funéraires en particulier, l'organisation a installé les siens près des cimetières, éliminant ainsi toute une génération d'opérateurs de salons funéraires, parce qu'elle ne paie pas d'impôt. Elle ne paie ni impôt sur le revenu, ni impôt sur les redevances, ni aucune autre forme d'impôt.

Il serait pertinent d'avoir un impôt minimum dans ce contexte. J'aimerais savoir ce que vous pensez des organismes de bienfaisance qui sont en concurrence avec les organisations du secteur privé et de la pertinence d'un impôt minimum.

Mme Johnson : L'impôt minimum de remplacement s'applique à l'impôt sur le revenu des particuliers, alors je ne suis pas certaine de comprendre votre question.

Le sénateur Varone : Si l'organisation Catholic Charities participe à des activités de sollicitation directe, mais dispose également d'une branche en concurrence directe avec le secteur privé, devrait-elle être assujettie à un impôt minimum? Voilà ma question.

Mme Johnson : De nombreux organismes de bienfaisance génèrent des recettes. On les appelle des « entreprises sociales ». Il y a un potentiel, et le sous-secteur des arts et de la culture l'utilise très bien avec la vente de billets de spectacles, par exemple. Les revenus que les organismes de bienfaisance génèrent par l'entremise de recettes ou de toute autre source de revenus doivent servir un objectif caritatif, et ne peuvent donc pas être comptabilisés aux fins de bénéfices privés. Ces organismes ne sont pas autorisés à faire des profits. Tout profit ou excédent doit être réinvesti dans des initiatives caritatives.

Ces organismes ne sont donc pas vraiment en concurrence avec le secteur privé et ne seraient pas assujettis à l'impôt minimum de remplacement. Comme vous l'avez dit, ils ne paient pas d'impôts et l'IMR ne s'applique qu'aux contribuables.

La présidente : Avez-vous quelque chose à ajouter, monsieur Laurin?

M. Laurin : Non, c'est bien cela.

The Chair: I think that's some of the confusion here. It's not a corporate tax; it's a minimum tax on individuals.

If I've understood you, Mr. Laurin, I think your point is a simple one, which is that if the government wants to tax large capital gains, it should do so directly and not use the back door of the charities, if you will, to accomplish that. Am I reading you right?

Mr. Laurin: Yes, that's my main point. That would increase transparency. I would have preferred that personally.

Just as a parenthesis, if I were to be somebody potentially affected by this, I would probably prefer that the government do it through the AMT, because now I have a way to avoid it. If the government does it directly, then I wouldn't.

The Chair: No, I get it. They're creating a way for people to avoid what the government says it wants to accomplish.

Mr. Laurin: Yes, because it's the AMT.

The Chair: It is clumsy, yes.

We will go to a quick second round on this. We're running through our time here.

Senator Loffreda: It hasn't been discussed, but I think the goal of the government here is — and it gets complicated; I won't go too deeply into it — if you purchase, the flow-through shares, for example, on certain initial public offerings, or IPOs, you get a tax credit.

Now, high income earners do that. They'll go into the mining sector. They will purchase flow-through shares, get their tax credit, immediately sell those shares, get the capital gain and then donate those same shares. . It brings their tax rate from 55% or 53% to 37% or 35%. They get their charitable donation deduction. It gets very complicated.

I think the government is targeting those individuals that use that tax planning strategy — it's totally legal. I think where they're missing out, also — and I want your comments on this, and here is my question: We're looking at charities, and we are looking at non-profit organizations, but we're going to hurt the mining sector because of those flow-through shares that are not going to be purchased — and to what extent, I don't know if you have those numbers — but this was an area that I felt would not be attacked or touched individually, because I was asked many times: "Do you feel it would be touched?" And I said, "Why would the government try to hurt, one, mining and exploration in Canada and, two, donations?"

La présidente : Je pense que c'est là que réside une partie de la confusion. Il ne s'agit pas d'un impôt sur les sociétés, mais plutôt d'un impôt minimum sur les particuliers.

Si je vous ai bien compris, monsieur Laurin, je pense que votre argument est simple : si le gouvernement veut imposer les gains en capital importants, il devrait le faire directement et non pas utiliser la porte arrière des organismes de bienfaisance, si je puis dire, pour y parvenir. Est-ce que je vous ai bien compris?

M. Laurin : Oui, c'est mon point principal. Cela améliorerait la transparence. Personnellement, c'est ce que j'aurais préféré.

Simple parenthèse, cela dit : si j'étais potentiellement concerné par cette mesure, je préférerais probablement que le gouvernement utilise l'IMR, car j'aurais un moyen de l'éviter. Ce ne serait pas le cas si le gouvernement préconisait une approche directe.

La présidente : Non, je comprends. On crée un moyen pour les gens d'éviter ce que le gouvernement dit vouloir accomplir.

M. Laurin : Avec l'IMR, oui.

La présidente : Oui, c'est maladroit.

Nous allons maintenant procéder à un deuxième tour de table rapide. Le temps file.

Le sénateur Loffreda : Nous n'en avons pas discuté, mais je pense que l'objectif du gouvernement — et cela devient compliqué, alors je ne vais pas trop m'étendre sur le sujet — est le suivant : si on achète, par exemple, des actions accréditives sur certains des premiers appels publics à l'épargne, on obtient un crédit d'impôt.

C'est ce que font les personnes à revenu élevé. Elles se tournent vers le secteur minier. Elles achètent des actions accréditives, obtiennent leur crédit d'impôt, vendent immédiatement ces actions, réalisent un gain en capital et font ensuite don de ces mêmes actions. Leur taux d'imposition passe ainsi de 55 % ou 53 % à 37 % ou 35 %. Elles obtiennent leur déduction pour don de bienfaisance. Cela devient très compliqué.

Je pense que le gouvernement vise ceux qui utilisent cette stratégie de planification fiscale. C'est tout à fait légal, d'ailleurs. Je pense que son approche est lacunaire, cela dit, et j'aimerais avoir votre avis à ce sujet. Ma question est la suivante : nous nous intéressons aux organismes de bienfaisance et aux organisations à but non lucratif, mais nous allons nuire au secteur minier, car certaines actions accréditives ne seront plus achetées. Or, j'avais l'impression que ce ne serait pas le cas. À quel point cela est-il vrai? Je ne sais pas si vous avez des statistiques à ce sujet. J'ai demandé à plusieurs reprises : « pensez-vous que ce secteur sera affecté? » Je me suis demandé pourquoi le gouvernement essaierait de nuire non seulement à l'exploitation minière et à la prospection au Canada, mais aussi aux dons.

My question is about unintended consequences. Individuals can't take their shares they own individually and send it to a corporation. The capital gain will be taxed, but they can now create a corporation, buy the shares through the corporation and eventually donate them through the corporation to avoid the tax.

The dividends may be taxable, but corporations are taxed at a lower rate. If I look at all this and take the unintended consequences — the effect on the mining industry, the effect on the charities, which you have brought out very clearly, and the effect on the provincial government — I started by saying governments will have to fund more — the effect on individual tax rates, where if you have to own so many millions in shares individually, why not do it through a corporation, and there are other issues there, too, but I do not want to get into the tax issues.

I want your comments on that, because that is where we missed out, I think; those are the individuals being targeted, because high income earners could do that. They'll plan accordingly.

The Chair: Mr. Laurin, go ahead.

Mr. Laurin: That's a very fair point. Unintended consequences is something that we would like to avoid. We don't want a tax system to be creating unintended consequences or distortions of behaviour. We'd like the tax system to be more neutral with respect to behaviour.

That's a very good point. The AMT currently — and the proposed one, I think even more — allows some latitude to taxpayers to plan around, so there are behavioural effects to an AMT, for sure, and it is undesirable.

Senator Marshall: Mr. Laurin, can you just clarify something from when you were responding to Senator Massicotte?

The basic exemption is going to increase from \$40,000 to \$173,000. Is that \$173,000 gross income?

Mr. Laurin: It's your taxable income. It's the same, yes. It's very similar.

Ma question porte sur les conséquences involontaires. Les particuliers ne peuvent pas prendre les actions qu'ils possèdent personnellement et les transférer à une société, car les gains en capital réalisés seraient imposables. Toutefois, ils peuvent maintenant créer une société, acheter les actions par l'intermédiaire de la société et plus tard en faire don par l'intermédiaire de la société, afin d'éviter de payer des impôts.

Les dividendes peuvent être imposables, mais les sociétés bénéficient d'un taux d'imposition inférieur. Si j'examine tout cela et que je prends en compte les conséquences involontaires, comme l'effet de l'impôt sur l'industrie minière et sur les organismes de bienfaisance, des conséquences que vous avez très clairement mises en évidence, et son effet sur le gouvernement provincial — et j'ai commencé par indiquer que les gouvernements devront fournir davantage de fonds — et sur les taux d'imposition des particuliers, en ce sens que, si vous devez posséder autant de millions d'actions personnellement, pourquoi ne pas le faire par l'intermédiaire d'une société, et d'autres problèmes se posent aussi à cet égard, mais je ne veux pas entrer dans les détails des questions de fiscalité.

J'aimerais savoir ce que vous pensez de ces conséquences, car c'est à cet égard que nous avons manqué quelque chose, je pense; ce sont ces particuliers qui sont ciblés, parce que les personnes qui touchent des revenus élevés pourraient procéder de cette façon. Les particuliers planifieront en conséquence.

La présidente : Monsieur Laurin, vous avez la parole.

M. Laurin : Vous avancez un argument très juste. Les conséquences involontaires sont des aspects que nous aimerions éviter. Nous ne voulons pas qu'un régime fiscal crée des conséquences involontaires ou des distorsions de comportement. Nous aimerions que le régime fiscal soit plus neutre en ce qui concerne les comportements.

Vous faites valoir un argument très valable. L'IMR actuel accorde — et l'IMR proposé le fait encore plus, je pense — une certaine marge de manœuvre aux contribuables afin de leur permettre de planifier des solutions fiscales de rechange. L'IMR entraîne donc des effets comportementaux, c'est certain, et ce n'est pas souhaitable.

La sénatrice Marshall : Monsieur Laurin, pourriez-vous simplement clarifier une question que vous avez mentionnée lorsque vous avez répondu à la question du sénateur Massicotte?

L'exemption de base va passer de 40 000 \$ à 173 000 \$. S'agit-il d'un revenu brut de 173 000 \$?

M. Laurin : Il s'agit de votre revenu imposable. Oui, c'est la même chose, ou c'est très semblable.

Senator Marshall: Then you calculate your income under the regular income tax rules, and then you calculate it under the AMT rules, and the higher amount is what you pay?

Mr. Laurin: Yes.

Senator Marshall: I got it. I understand.

Mr. Laurin: It's the same income, yes.

Senator Marshall: Thank you.

Senator Ringuette: Mr. Laurin, just to clarify — I want to make sure that I understand this properly — what you're saying is that if an individual decides that they want to donate \$500,000 to a university, let's say, the probability of that individual paying less income tax because of the AMT, he's better to spread that \$500,000 donation over five years than just doing it in one year?

That's what I understood from your different comments.

Mr. Laurin: Thank you for the question, because this is not what I meant to say.

The \$500,000 is a calculation and an example that refers to the amount of capital gains that a taxpayer may have. That's not a charitable donation comment. It's not related to that, so thank you for the question.

Senator Ringuette: Thank you.

The Chair: I think that brings us to an end, and I want to thank you both. I know that it was complicated to deal with the tax implications and whether the government would actually be able to accomplish its goals given this, and I do thank you, Ms. Johnson, for raising this issue, because I think we all know how important the charitable sector is in these very difficult times. We're looking at food banks and all sorts of things across this country, and I hope that there is some further consultation with you now as we proceed. The budget is the budget, and whether they decide to do it, I know, is a different issue, but it's important that we keep these things distinct. We shouldn't be using charities to try and make a system presumably fairer on the outside.

We may be back at this with you when we actually see what happens. Our thanks to Alexandre Laurin, Director of Research

La sénatrice Marshall : Vous calculez ensuite l'impôt sur votre revenu selon les règles ordinaires de l'impôt sur le revenu, puis vous le calculez selon les règles de l'IMR, et vous payez le montant le plus élevé?

M. Laurin : Oui.

La sénatrice Marshall : J'ai compris.

M. Laurin : Oui, il s'agit du même revenu.

La sénatrice Marshall : Je vous remercie de vos réponses.

La sénatrice Ringuette : Monsieur Laurin, pour être claire — car je veux être sûre de bien comprendre —, ce que vous dites, c'est que si une personne décide de faire un don de 500 000 \$ à une université, disons, la probabilité que cette personne paie moins d'impôt sur le revenu en raison de l'IMR augmente si elle répartit ce don de 500 000 \$ sur cinq ans, plutôt que de le faire en une seule année?

C'est ce que je crois avoir compris en écoutant vos différentes observations.

M. Laurin : Je vous remercie de votre question, car ce n'est pas ce que j'ai voulu dire.

Les 500 000 \$ sont un exemple qui est lié au calcul du montant de gain en capital qu'un contribuable peut avoir. Il ne s'agit pas d'un commentaire lié aux dons de bienfaisance. Cet exemple n'a rien à voir avec les dons de bienfaisance, alors je vous remercie d'avoir posé la question.

La sénatrice Ringuette : Je vous remercie de votre réponse.

La présidente : Je pense que nous en avons terminé, et je tiens à vous remercier tous les deux. Je sais qu'il était compliqué de parler des conséquences fiscales et de la question de savoir si le gouvernement sera réellement en mesure d'atteindre ses objectifs, et je vous remercie, madame Johnson, d'avoir soulevé cette question, car je crois que nous savons tous à quel point le secteur caritatif est important en ces temps très difficiles. Nous nous intéressons aux banques alimentaires et à toutes sortes d'initiatives dans l'ensemble du pays, et j'espère que nous pourrions vous consulter à nouveau à mesure que nous avancerons dans notre travail. Le budget est le budget, et la question de savoir s'ils iront de l'avant ou non est une tout autre question. Toutefois, il est important que nous fassions la distinction entre ces questions. Nous ne devrions pas utiliser les organismes de bienfaisance pour tenter de rendre un système plus équitable à l'extérieur.

Il se peut que nous réexaminions cette question lorsque nous verrons ce qui se passera. Nous remercions Alexandre Laurin,

at the C.D. Howe Institute, who was joining us virtually; and to Bernadette Johnson, Director of Advocacy and Knowledge Mobilization at Imagine Canada.

That brings our meeting to a close.

(The committee adjourned.)

directeur de la recherche à l'Institut C.D. Howe, qui s'est joint à nous virtuellement, ainsi que Bernadette Johnson, directrice du plaidoyer et de la mobilisation des connaissances à Imagine Canada.

Cela met fin à notre réunion.

(La séance est levée.)
