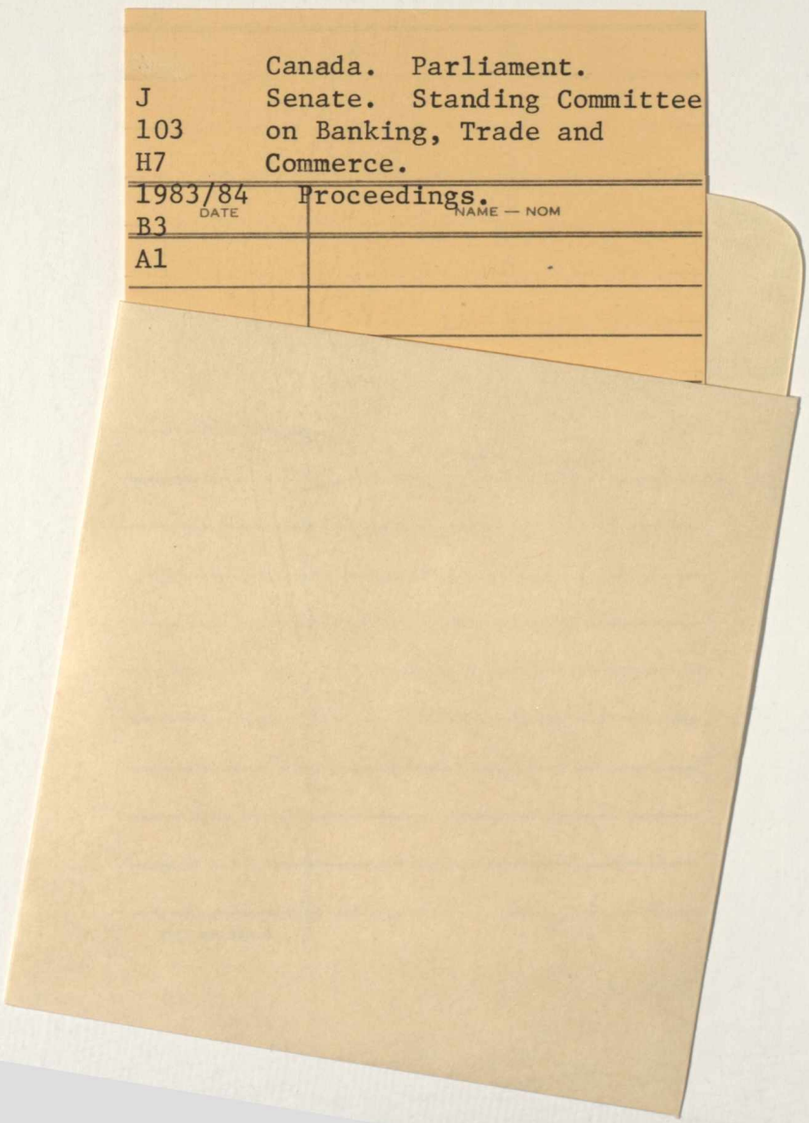
LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT


Canada. Parliament.
J
Senate. Standing Committee
103
on Banking, Trade and
H7
Commerce.
1983/84
Proceedings.
DATE
NAME — NOM
B3
A1

J
103
H7
1983/84
B3
A1

Second session
Thirty-second Parliament, 1983

SENATE OF CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Banking, Trade and Commerce

Chairman:
The Honourable A. IRVINE BARROW

Tuesday, December 20, 1983

Issue No. 1

Subject-matter of Bill C-2 "An Act to amend the statute law relating to income tax and to make related amendments to the Canada Pension Plan and the Unemployment Insurance Act, 1971"

REPORT OF THE COMMITTEE

WITNESSES:

(See back cover)

Deuxième session de la
trente-deuxième législature, 1983

SÉNAT DU CANADA

Délibérations du comité sénatorial permanent des

Banques et du commerce

Président:
L'honorable A. IRVINE BARROW

Le mardi 20 décembre 1983

Fascicule nº 1

La teneur du Projet de loi C-2 «Loi modifiant la législation relative à l'impôt sur le revenu et effectuant des modifications corrélatives au Régime de pensions du Canada et à la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage»

RAPPORT DU COMITÉ

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

36701—1

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable A. Irvine Barrow, *Chairman*
The Honourable Sidney A. Buckwold, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	Godfrey
Barrow	Lafond
Bosa	Lewis
Buckwold	Murray
Charbonneau	*Olson
Everett	Roblin
*Flynn	Walker—(12)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable A. Irvine Barrow
Vice-président: L'honorable Sidney A. Buckwold

Les honorables sénateurs:

Anderson	Godfrey
Barrow	Lafond
Bosa	Lewis
Buckwold	Murray
Charbonneau	*Olson
Everett	Roblin
*Flynn	Walker—(12)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

Published under authority of the Senate by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, December 19, 1983:

"With leave of the Senate,

The Honourable Senator Frith moved, seconded by the Honourable Senator Petten:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-2, intituled: "An Act to amend the statute law relating to income tax and to make related amendments to the Canada Pension Plan and the Unemployment Insurance Act, 1971", in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 19 décembre 1983:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Frith propose, appuyé par l'honorable sénateur Petten,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-2, intitulé: «Loi modifiant la législation relative à l'impôt sur le revenu et effectuant des modifications corrélatives au Régime de pensions du Canada et à la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage», avant que ce projet de loi ou les questions s'y rattachant ne soient soumis au Sénat.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 20, 1983
(1)

[*Text*]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Commitee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:45 a.m. to consider the following:

Subject-matter of Bill C-2: "An Act to amend the statute law relating to income tax and to make related amendments to the Canada Pension Plan and the Unemployment Insurance Act, 1971".

Present: The Honourable Senators Barrow (*Chairman*), Anderson, Bosa, Buckwold, Godfrey, Lafond, Murray, Roblin and Walker. (9)

Present, not of the Committee: The Honourable Senator Petten. (1)

In attendance: The following members of the Advisory Staff:

Mr. Thomas S. Gillespie, Counsel;

Mr. Helmut Birk, C.A.

Witnesses:

Revenue Canada (Taxation):

Mr. D. W. Joy, Director, Regulations Division.

The Committee proceeded to the examination of the above subject, assisted therein by Messrs. Gillespie, Birk and Joy.

At 12 noon the Committeed adjourned.

4:00 p.m.
(2)

At 4:00 p.m. the Committee *resumed* its consideration of the above subject.

Present: The Honourable Senators Barrow (*Chairman*), Anderson, Bosa, Buckwold, Godfrey, Lafond, Roblin and Walker. (8)

In attendance: The following members of the Advisory Staff:

Mr. Thomas S. Gillespie, Counsel;

Mr. Helmut Birk, C.A.

Witnesses:

Department of Finance (Legislation Branch):

Mr. R. A. Short, General Director, Tax Policy;

Mr. S. Richardson, Senior Legislative Advisor.

The Committee proceeded to the examination of the witnesses, assisted therein by Messrs. Gillespie and Birk.

It was *agreed* that the Chairman and Mr. Gillespie draft a report to be presented in the Senate on Wednesday, December 21, 1983.

At 5:55 p.m. the Committee adjourned.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 20 DÉCEMBRE 1983
(1)

[*Traduction*]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 45 pour étudier:

La teneur du projet de loi C-2: «Loi modifiant la législation relative à l'impôt sur le revenu et effectuant des modifications corrélatives au Régime de pensions du Canada et à la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage».

Présents: Les honorables sénateurs Barrow (*président*), Anderson, Bosa, Buckwold, Godfrey, Lafond, Murray, Roblin et Walker. (9)

Présent, mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Petten. (1)

Aussi présents: Les membres suivants du personnel consultatif:

M. Thomas S. Gillespie, conseiller;

M. Helmut Birk, c.a.

Témoins:

Revenu Canada (Impôt):

M. D.W. Joy, directeur, Division des règlements.

Le Comité entreprend l'étude du projet de loi avec l'aide de MM. Gillespie, Birk et Joy.

Le Comité suspend ses travaux à midi.

16 heures
(2)

A 16 heures, le Comité *reprend* son étude du projet de loi.

Présents: Les honorables sénateurs Barrow (*président*), Anderson, Bosa, Buckwold, Godfrey, Lafond, Roblin et Walker. (8)

Aussi présents: Les membres suivants du personnel consultatif:

M. Thomas S. Gillespie, conseiller;

M. Helmut Birk, c.a.

Témoins:

Ministère des Finances (Direction de la législation de l'impôt):

M. R. A. Short, directeur général, Politique de l'impôt;

M. S. Richardson, conseiller législatif principal.

Les membres du comité interrogent les témoins avec l'aide de MM. Gillespie et Birk.

Il est *convenu* que le président et M. Gillespie rédigent un projet de rapport qui sera présenté au Sénat le mercredi 21 décembre 1983.

Le Comité suspend ses travaux à 17 h 55.

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

December 21, 1983

On April 19, 1983, the Honourable Marc Lalonde, Minister of Finance, delivered in the House of Commons a budget which forms the basis of the matters before the committee. By Order of Reference of December 19, 1983, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce was authorized to examine the subject matter of Bill C-2, intituled: "An Act to amend the statute law relating to income tax and to make related amendments to the Canada Pension Plan and the Unemployment Insurance Act, 1971," in advance of the said bill coming before the Senate, or any matters relating thereto.

In accordance with the Order of Reference, your committee has considered the subject matter of Bill C-2. In connection with such consideration, the committee engaged the services of Mr. Helmut Birk, C.A., and retained as its counsel, Mr. Thomas S. Gillespie, and has heard evidence from Mr. R. A. Short, General Director, Tax Policy and Legislation Branch, and other officials from the Department of Finance.

The bill contains measures designed to stimulate the recovery of Canada's economy and to restore the economic capacity to generate new jobs. These measures are designed to encourage and enable Canadian enterprises to undertake new investment more quickly. Some of the more important features of the bill are as follows:

Business losses can now be carried back one year and forward five years to reduce income subject to tax. Under clause 55, at page 98 and forward, losses are to be carried back three years and forward seven years. For farmers and fishermen, the carry-forward period will be 10 years rather than seven years. Taxpayers will be allowed a three-year carry-back of capital losses. Transitional rules are provided allowing for the gradual introduction of these measures.

Investment tax credit: A number of temporary and permanent changes to the investment tax credit provisions have been introduced to support investment. The investment tax credit is now earned at the general rate of 7 per cent; 10 per cent in pre-designated areas; 20 per cent in the Atlantic and Gaspé regions; and 50 per cent for certain manufacturing investments in special DREE regions.

It is proposed under subclause 73(4) that the credit be extended at a rate of 7 per cent to prescribed new heavy construction equipment. Under the present rules, the investment tax credit can only be claimed to the extent of $15,000 plus one-half of federal tax in excess of $15,000. Unused credits could be carried forward for five years.

The bill proposes, in subclause 73(2), that taxpayers be able to use their investment tax credit to reduce, without limitation, their federal tax payable. Credits will be allowed to be carried back for three years and forward for seven years.

Furthermore, under clause 74, the investment tax credit earned on investments made between April 19, 1983, and May 1, 1986, will be refunded if they canot be used. For small business corporations and unincorporated businesses, the

RAPPORT DU COMITÉ

Le 21 décembre 1983

Le 19 avril 1983, l'honorable Marc Lalonde, ministre des Finances a présenté à la Chambre des communes un budget sur lequel se fonde le projet de loi étudié par le comité. Conformément à l'ordre de renvoi du 19 décembre 1983, le comité permanent des banques et du commerce a été autorisé à étudier la teneur du projet de loi C-2 intitulé: «Loi modifiant la législation relative à l'impôt sur le revenu et effectuant des modifications corrélatives au régime de pensions du Canada et à la loi de 1971 sur l'assurance-chômage», avant que ce projet de loi ou les questions s'y rattachant ne soient soumis au Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi, votre comité a étudié la teneur du projet de loi C-2. Il a eu recours aux services de M. Helmut, Birk comptable agréé, et d'un conseiller juridique, M. Thomas S. Gillespie, et il a également entendu le témoignage de M. R. A. Short, directeur général de la politique et de la législation fiscales ainsi que d'autres fonctionnaires des Finances.

Ce projet de loi contient des mesures visant à stimuler la relance économique et la création d'emplois. Ces mesures visent à inciter les entreprises canadiennes à faire de nouveaux investissements plus rapidement. Voici les principales dispositions de ce projet de loi:

A l'heure actuelle, les entreprises peuvent déduire leurs pertes de l'années précédente et celles des cinq années suivant l'année d'imposition pour réduire leur revenu imposable. Selon l'article 55, à la page 98 et celles qui suivent, on pourra déduire les pertes des trois années précédentes et des sept années qui suivent. Les agriculteurs et les pêcheurs pourront déduire les pertes des dix années ultérieures. Les contribuables pourront déduire leurs pertes en capital des trois années précédentes. Des mesures provisoires sont prévues pour permettre d'appliquer graduellement ces dispositions.

Crédit d'impôt à l'investissement: Un certain nombre de changements temporaires et permanents aux dispositions relatives au crédit d'impôt à l'investement ont été proposés. Le crédit d'impôt à l'investissement est maintenant de 7 p. 100; il s'élève à 10 p. 100 dans certaines régions désignées; à 20 p. 100 dans la région de l'Atlantique et la Gaspésie et à 50 p. 100 pour certains investissements dans le secteur de la fabrication, dans des régions spéciales du MEER.

Le paragraphe 73(4) propose d'accorder un crédit d'impôt de 7 p. 100 pour le matériel de construction lourd. A l'heure actuelle, le crédit d'impôt à l'investissement est plafonné à $15,000, plus la moitié de l'impôt fédéral en sus de ces $15,000. Les crédits inutilisés peuvent être reportés sur cinq ans.

Le projet de loi propose au paragraphe 73(2) d'autoriser les contribuables à utiliser leur crédit d'impôt à l'investissement pour réduire, sans aucune limite, leur impôt fédéral. Ils pourront faire des déductions pour les trois années précédant l'année d'imposition et les sept années qui suivent.

En outre, selon l'article 74, le crédit d'impôt sur les investissements réalisés entre le 19 avril 1983 et le 1er mai 1986 sera remboursé s'il ne peut pas être utilisé. Pour ce qui est des petites sociétés et des entreprises non constitutées, le rembour-

refund will be 40 per cent of the unused credit in the year, for other businesses, it will be 20 per cent.

Share purchase tax credit: This new credit, to be provided for in the new section 127, is designed to assist corporations in raising equity to finance new investment projects. This measure will permit corporations to use tax credits earned on new investments to attract purchasers of new common shares issued between July 1, 1983 and the end of 1986. Private and public corporations will be allowed to issue shares which will entitle the first purchasers thereof to a tax credit of up to 25 per cent of the issue price paid. Certain tax exempt entities such as pension plans, which would otherwise not be able to make use of the credit, will have the share credit refunded to them in cash. The credit will reduce the tax cost of the shares for the purpose of computing subsequent capital gains and losses.

Research and development: The tax incentives presently in the act are:

(1) One hundred per cent deduction for current and capital expenditures,

(2) Fifty per cent additional deduction on same expenditures in excess of the average for the three prior years, and

(3) A tax credit of 10 per cent, 20 per cent for the Atlantic provinces and Gaspé regions, and 25 per cent for small business corporations.

The bill proposes that the 50 per cent additional allowance be eliminated and that the tax credit be increased by 10 per cent from the current level of all R & D performers. The credit will be eligible for the longer three-year carry-back and seven-year carry-forward, and for the temporary measure that refunds a part of the credit to businesses with no tax otherwise payable.

Corporations will be entitled to renounce unused credits and deductions by permitting outside investors a tax credit. This will be provided for under the new section 127.3. The investors will be entitled to claim a credit of 50 per cent of the amount provided to the researcher. In turn, the researcher will renounce its rights to the tax deductions and credits.

Indexed Security Investment Plans: The bill introduces the Indexed Security Investment Plan, the objective of which is to exempt from tax the inflationary portion of capital gains on many publicly-traded securities of Canadian corporations. Individuals and most trusts will be able to invest in qualified securities through an ISIP effective October 1, 1983. An ISIP is a written contract between an eligible investor and an administrator of the plan. The cost of investments in the plan is indexed, based on changes in the consumer price index. An investor can either purchase new eligible securities or transfer existing securities he holds into the ISIP. The transfer of securities into an ISIP will be treated as a transaction occurring at fair market value and may trigger a capital gain or loss. The amount of a deemed capital loss that may be realized on the transfer of securities to an ISIP in a year is limited to the amount of capital gains realized on such transfers in the

sement sera de 40 p. 100 du crédit non utilisé au cours de l'année courante; pour les autres entreprises, ce sera 20 p. 100.

Crédit d'impôt à l'achat d'actions: Ce nouveau crédit, qui sera accordé aux termes du nouvel article 127 a pour but d'aider les sociétés à réunir le capital nécessaire pour financer de nouveaux projets d'investissement. Cette mesure permettra aux sociétés d'utiliser les crédits d'impôt qu'elles ont gagnés sur les nouveaux investissements pour vendre leurs nouvelles actions ordinaires émises entre le 1er juillet 1983 et la fin de 1986. Les sociétés publiques et privées seront autorisées à émettre des actions qui donneront aux premiers acheteurs un crédit d'impôt pouvant atteindre 25 p. 100 du coût des actions. certaines personnes morales exemptées d'impôt, comme les régimes de pension, qui ne peuvent bénéficier de ce crédit d'impôt, pourront se le faire rembourser en espèces. Le crédit réduira le coût fiscal des actions aux fins du calcul des gains et des pertes en capital survenus par la suite.

La recherche et le développement: les stimulants fiscaux qui existent actuellement dans la loi sont les suivants:

(1) déduction de 100 p. 100 pour les dépenses courantes et les dépenses en immobilisations;

(2) déduction additionnelle de 50 p. 100 pour les mêmes dépenses supérieures à la moyenne des trois années précédentes; et

(3) un crédit d'impôt de 10 p. 100, de 20 p. 100 pour les provinces de l'Atlantique et la Gaspésie, et de 25 p. 100 pour les petites entreprises.

On propose, dans cette mesure, de supprimer les 50 p. 100 additionnels et de majorer de 10 p. 100 le crédit d'impôt actuel pour toutes les entreprises qui s'occupent de recherche et de développement. Le crédit pourra être reporté sur les trois années d'imposition précédentes et sur les sept années suivantes, et ses bénéficiaires pourront se prévaloir de le mesure temporaire qui prévoit le remboursement d'une partie du crédit d'impôt aux entreprises qui n'ont pas d'impôt à payer par ailleurs.

Les sociétés auront le droit de renoncer à leurs crédits et déductions non utilisés en accordant un crédit d'impôt à ceux qui voudraient investir chez elles. Cette mesure est prévue dans le nouvel article 127.3. Les investisseurs pourront réclamer un crédit égal à 50 p. 100 du montant fourni au chercheur. Cependant, ce dernier renonce à ses droits concernant ces déductions et crédits d'impôt.

Régimes de placements en titres indexés: Le projet de loi crée les régimes de placements en titres indexés, dont l'objectif est d'exonérer d'impôt la partie des gains en capital correspondant au taux d'inflation dans le cas de nombreux titres de sociétés canadiennes qui sont échangés sur le marché public. Les particuliers et la plupart des sociétés de fiducie pourront commencer à acheter des titres reconnus par l'intermédiaire d'un RPTI à partir du 1er octobre 1983. Un RPTI est un contrat conclu par écrit entre un investisseur admissible et un administrateur du régime. Le coût des titres investis dans le régime est indexé en fonction de l'indice des prix à la consommation. Un investisseur peut soit acheter de nouveaux titres admissibles, soit transférer dans le RPTI des titres qu'il détient déjà. Le transfert de titres dans un RPTI sera considéré comme une transaction effectuée à la valeur normale du marché, ce qui peut donc entraîner un gain ou une perte en

year. However, capital losses realized in the transfer of securities on or before December 31, 1984 may give rise to unlimited capital losses.

Gains and losses attributable to investments in an ISIP will be computed based on the indexed cost and 25 per cent of the real capital gains or losses will be recognized annually by the investor as a capital gain or less for income tax purposes whether or not the investments are disposed of.

Registered Home Ownership Savings Plans: Two measures are proposed. First, eligible individuals acquiring a newly-constructed home after April 19, 1983 and before December 31, 1984 will be able to claim an additional deduction in computing their income equal to $10,000 minus the total of all tax deductible RHOSP contributions previously made by them.

Second, in order to provide further stimulus to the economy, individuals will be permitted to withdraw all or part of their accumulated savings in RHOSPs free of tax for the purchase of new home furnishings and appliances in 1983, even though they do not purchase a new home.

Individuals: Several measures are contained in the bill affecting individuals, the general thrust of which is to assist taxpayers in lower income brackets. First, the employment expense deduction will be increased from 3 per cent of employment income with a maximum of $500 to 20 per cent of employment income with a maximum of $500. Second, with respect to child care expenses, the maximum deduction available will be increased from $4,000 to $8,000 and the limit per child from $1,000 to $2,000. There will be no more indexation for dependents under 18 years of age.

The child tax credit was temporarily raised by the June 28, 1982 budget from $293 to $343. The credit will remain at $343 for 1983 and will be fully indexed for subsequent years. The income threshhold will remain at its 1982 level of $26,330 for 1983 and following years.

The optional $100 deduction, instead of deducting charitable donations and medical expenses, will be repealed.

The federal tax credit will be reduced from $200 to $100 for 1985 and $50 for subsequent years. It will also be reduced starting in 1984 by 10 per cent of the amount by which an individual's tax otherwise payable exceeds $6,000.

Overseas Employment Tax Credit: Individuals resident in Canada but employed abroad for more than six consecutive months are entitled to a deduction from income equal to the lesser of $50,000 and 50 per cent of income earned outside Canada. The bill proposes that they be entitled to a deduction from tax equal to 80 per cent of the tax otherwise payable up to $100,000 of income earned outside Canada.

Aviation Turbine Fuel: Bill C-139, which received first reading on December 7, 1982, introduced measures requiring fuel suppliers to include in their income for tax purposes a deemed amount in respect of aviation fuel sold for international transportation. In its report to the Senate dated March 16,

capital. Le montant de la perte en capital reconnue qui peut se produire lors du transfert de titres dans un RPTI au cours d'une année donnée est limité au montant des gains en capital réalisé sur de tels transferts pendant la même année. Cependant, les pertes en capital résultant des transferts de titres effectués au plus tard le 31 décembre 1984 ne seront pas limitées.

Les gains et les pertes attribuables aux sommes investies dans un RPTI seront calculés en fonction du facteur d'indexation, et 25 p. 100 des gains ou des pertes en capital réels seront considérés chaque année comme des gains ou des pertes en capital de l'investisseur aux fins de l'impôt sur le revenu, que les titres soient vendus ou non.

Régimes enregistrés d'épargne-logement: Deux mesures ont été proposées. Premièrement, les personnes admissibles qui achètent un logement neuf entre le 19 avril 1983 et le 31 décembre 1984 pourront déduire de leur revenu une somme supplémentaire égale à $10,000 moins le total de toutes les sommes déductibles d'impôt qu'elles auront déjà versées dans un REEL.

Deuxièmement, afin de stimuler davantage l'économie, les particuliers pourront retirer tout ou partie de leurs économies accumulées dans un REEL, sans payer d'impôt, pour acheter des meubles ou des appareils ménagers neufs en 1983, même s'ils n'achètent pas de maison.

Particuliers: Les projet de loi prévoit plusieurs mesures pour les particuliers, la plupart visant à aider les contribuables ayant un faible revenu. Premièrement, la déduction pour dépenses relatives à un emploi, qui est l'heure actuelle de 3 p. 100 du revenu d'emploi jusqu'à concurrence de $500, sera portée à 20 p. 100 du revenu d'emploi jusqu'à concurrence de $500. Deuxièmement, pour les frais de garde d'enfant, la déduction maximale sera portée de $4,000 à $8,000, et la limite par enfant passera de $1,000 à $2,000. L'indexation pour les personnes à charge de moins de 18 ans sera abolie.

Le budget du 28 juin 1982 a temporairement porté le crédit d'impôt pour enfant de $293 à $343. Ce crédit restera de $343 en 1983 et sera indexé intégralement les années suivantes. Le seuil du revenu demeurera à son niveau de 1982, c'est-à-dire à $26,330, en 1983 et ultérieurement.

La déduction optionnelle de $100, qui constituait un forfait pour les dons de charité et les frais médicaux, sera supprimée.

Le crédit d'impôt fédéral sera ramené de $200 à $100 en 1985 et à $50 pour les années suivantes. A partir de 1984, il sera également diminué de 10 p. 100 du montant de l'impôt dû par un particulier qui dépasse $6,000.

Crédit d'impôt pour emploi outre-mer: Les particuliers résidant au Canada mais employés à l'étranger pendant plus de six mois consécutifs peuvent déduire de leur revenu 50 p. 100 du revenu gagné en dehors du Canada, jusqu'à concurrence de $50,000. Selon le projet de loi, ils pourront déduire de leur impôt 80 p. 100 de l'impôt qu'ils devraient autrement payer, jusqu'à un maximum de $100,000 de revenu gagné à l'étranger.

Carburant d'aviation: Le projet de loi C-139, qui a été lu pour la première fois le 7 décembre 1982, prévoyait d'obliger les fournisseurs de carburant à inclure dans leur revenu aux fins d'impôt un certain montant pour le carburant d'aviation vendu pour les liaisons internationales. Dans son rapport pré-

1983, your committee expressed grave concerns with respect to this proposal. Your committee is pleased to report that this measure has been repealed.

The committee has reviewed the matters set forth in the Order of Reference in accordance with its terms of reference and has no comment to make at this time.

senté au Sénat le 16 mars 1983, le comité exprimait de sérieuses réserves au sujet de cette proposition. Le comité se félicite de pouvoir annoncer que cette mesure a été abolie.

Le comité a examiné les questions figurant dans l'ordre de renvoi conformément à son mandat, et il n'a aucune remarque à faire pour le moment.

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, December 20, 1983

[*Text*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to study the subject matter of Bill C-2, to amend the statute law relating to income tax and to make related amendments to the Canada Pension Plan and the Unemployment Insurance Act, 1971.

Hon. A. Irvine Barrow (*Chairman*) in the Chair.

Senator Buckwold: Mr. Chairman, before we begin, might I be permitted to put on the record the appreciation of this committee for the many, many years of service of our retired chairman, Senator Hayden. It seems appropriate that we acknowledge, on the record, his immense contribution. Although this has been done in the Senate chamber, from the point of view of this committee—which was his committee for so many years—I am sure that I express the feeling of all honourable senators when I say that his contribution will probably never be equalled, with all due respect to the present and future chairmen. He is a unique man and the leadership that he offered was unprecedented. We are going to miss him very much.

The Chairman: I am sure that all honourable senators join with you, Senator Buckwold, in those remarks. Thank you very much for making them part of the record of today's proceedings.

Gentlemen, we have before us today, for pre-study, Bill C-2, to amend the statute law relating to income tax and to make related amendments to the Canada Pension Plan and the Unemployment Insurance Act, 1971. We have with us our two experts, Mr. Gillespie and Mr. Birk. The officials from the department will be available to us after our advisers run through the bill with us. Perhaps we will see how it goes this morning and then decide what the procedure should be.

Senator Godfrey: Are officials of the department present this morning?

The Chairman: We were about to ask them to appear this morning, but after talking with Mr. Gillespie we thought perhaps it would be better to run through the bill first and, if there are controversial items, perhaps we can then take them up with officials from the department. I believe that that has been the usual procedure. I should add that there is somebody from the department who is here as an observer. I presume that the officials from the department will be briefed on this meeting so that, when they come before us, they will at least have had the opportunity to review the evidence.

Senator Godfrey: That is fine.

The Chairman: Would you proceed, Mr. Gillespie?

Mr. Thomas S. Gillespie (Ogilvy, Renault), adviser to the committee: Thank you, Mr. Chairman. If I may I will say at the outset that it was a privilege and a pleasure to serve under the former chairman, Senator Hayden. Both Mr. Birk and I

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 20 décembre 1983

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier la teneur du Projet de loi C-2, modifiant la législation relative à l'impôt sur le revenu et effectuant des modifications corrélatives au Régime de pensions du Canada et à la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage.

L'honorable A. Irvine Barrow (*président*) occupe le fauteuil.

Le sénateur Buckwold: Monsieur le président, avant de commencer nos travaux, j'aimerais exprimer au nom du Comité notre appréciation des précieux services que lui a rendus notre ancien président, le sénateur Hayden. Il me semble juste de faire inscrire au compte rendu notre appréciation de son immence contribution. Bien que cela ait déjà été fait au Sénat, je crois qu'il est important de le redire dans ce Comité qu'il présidé pendant de nombreuses années et je crois exprimer les sentiments de tous les honorables sénateurs lorsque je dis que sa contribution ne sera probablement jamais égalée, sauf le respect que je dois à notre actuel président et à tous ceux qui lui succèderont. C'est un homme exceptionnel tout comme l'esprit de leadership dont il a fait preuve. Il va certainement nous manquer.

Le président: Je suis certain que tous les honorables sénateurs partagent vos sentiments, sénateur Buckwold. Merci d'avoir pris l'initiative de les faire inscrire au compte rendu.

Messieurs, nous entreprenons aujourd'hui l'étude préalable du Projet de loi C-2, modifiant la législation relative à l'impôt sur le revenu et effectuant des modifications corrélatives au Régime de pensions du Canada et à la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage. Nous accueillons deux experts, M. Gillespie et M. Birk. Nous pourrons faire appel aux hauts fonctionnaires du ministère quand nos conseillers auront parcouru le projet de loi avec nous. Nous pourrons décider de la procédure à suivre à la fin des travaux de ce matin.

Le sénateur Godfrey: Les hauts fonctionnaires du ministère sont-ils présents ce matin?

Le président: Nous allions leur demander de comparaître ce matin mais après notre entretien avec M. Gillespie, nous avons jugé préférable de parcourir une première fois le projet de loi et, s'il contient des articles controversés, nous ferons ensuite appel aux hauts fonctionnaires du ministère. Je crois que c'est la procédure habituelle. J'ajouterais cependant qu'un représentant du ministère assiste à la séance de ce matin en tant qu'observateur. J'imagine que les hauts fonctionnaires du ministère seront mis au courant de la présente réunion et qu'ils auront ainsi l'occasion de revoir les témoignages avant de comparaître devant nous.

Le sénateur Godfrey: C'est très bien.

Le président: Voulez-vous poursuivre, monsieur Gillespie?

M. Thomas S. Gillespie (Ogilvy, Renault), conseiller du comité: Merci, monsieur le président. J'aimerais dire avant de commencer que ce fut pour moi un privilège et un plaisir de travailler sous la présidence du sénateur Hayden. M. Birk et

[*Text*]

look forward to serving you, Mr. Chairman, and your committee in any way we can.

Honourable senators, Bill C-2 embodies the proposed tax amendments which were tabled by the Minister of Finance on April 19, 1983. I will begin with the earlier clauses of the bill and will gradually work my way through it.

The first one that is of interest is clause 3(1), which will be found on page 2 of the bill. This subclause amends the employment expense deduction. Heretofore, employees were entitled to deduct 3 per cent of employment income up to a maximum of $500. They will now be entitled to deduct up to 20 per cent of employment income, with the same maximum of $500, so that this will benefit those who are in the lower employment income tax range.

Senator Bosa: Does that pertain to net income?

Mr. Gillespie: That pertains to gross income, senator.

Senator Roblin: Is there a reason offered for the increase from 3 per cent to 20 per cent? That is a very substantial jump. What is the rationale behind that and who is it directed toward?

Mr. Gillespie: I believe it is directed toward the lower income earners, senator. They are the ones who will be advantaged by the substantial jump. Those in the higher income brackets will not be affected.

Senator Buckwold: Actually, under the old system of 3 per cent, a person who earned less than $17,000 a year would not get the full credit of $500.

Mr. Gillespie: That is right.

Senator Bosa: In order to get the maximum deduction, a person would have to have an inceome of $2,500.

Mr. Gillespie: That is right, senator. Next is an amendment to what used to be the overseas employment tax deduction. Clause 3(2) on page 2 of the bill will repeal section 8(10), of the act and replace it with clause 67, which will introduce, I believe, subsection 122.3 to the act. Under the old rules, Canadian employees who remained resident in Canada for tax purposes but who were employed outside of Canada for periods of more than six months were entitled to a deduction from income equal to the lesser of $50,000, or 50 per cent of income earned while abroad. Under the new rules, they will be entitled to a deduction from tax—not a deduction from income—equal to eighty per cent of tax otherwise payable by an individual on up to $100,000 of income earned abroad.

At first view, the new provisions seem to be more generous, but in some instances that is not so, for a good reason. There is reference here to the foreign tax credit. Under the old rules, the same income earned abroad was susceptible to being deducted under the employment tax deduction, and was also available for foreign tax credit. That was somewhat of an anomaly and was unintended. Under the new rules, one would not be able to obtain this double benefit. Any income that is

[*Traduction*]

moi-même nous ferons un devoir, monsieur le président, de vous servir vous et le comité que vous présidez dans la mesure de nos moyens.

Honorables sénateurs, le Projet de loi C-2 contient les propositions de modifications fiscales déposées par le ministre des Finances le 19 avril 1983. Je commencerai avec les premiers articles du projet de loi et je poursuivrai ensuite dans l'ordre numérique.

Le premier article d'intérêt est le paragraphe 3(1) qui se trouve à la page 2 du projet de loi. Ce paragraphe modifie la déduction des dépenses afférentes à un emploi. Jusqu'à maintenant, les employés avaient droit de déduire 3 p. 100 de leur revenu tiré d'un emploi jusqu'à concurrence de 500 $. Ils pourront maintenant déduire jusqu'à 20 p. 100 de leur revenu tiré d'un emploi, sous réserve du même plafond de 500 $, de sorte que cela avantagera ceux dont le revenu tiré d'un emploi se situe à un niveau inférieur et imposition.

Le sénateur Bosa: Est-ce qu'il s'agit du revenu net?

M. Gillespie: Il s'agit du revenu brut, sénateur.

Le sénateur Roblin: Comment justifie-t-on l'augmentation qui porte le seuil de déduction de 3 à 20 p. 100? C'est une augmentation très considérable. Quelles en sont les raisons et quels groupes vise cette mesure?

M. Gillespie: Je crois qu'elle vise ceux qui ont de faibles revenus, sénateur. Ce sont eux qui profiteront de cette importante augmentation. Ceux qui ont des revenus plus élevés ne seront pas touchés.

Le sénateur Buckwold: En fait, en vertu de l'ancien système des 3 p. 100, si un contribuable gagnait moins de 17t000 $ par année, il ne pouvait obtenir le crédit de 500 $ en entier.

M. Gillespie: C'est exact.

Le sénateur Bosa: Pour obtenir la déduction maximale, il faudrait que le contribuable ait un revenu de 2 500 $.

M. Gillespie: C'est exact, sénateur. Nous passons ensuite à une modification touchant la déduction des dépenses afférentes à un emploi à l'étranger. Le paragraphe 3(2) à la page 2 du projet de loi abroge le paragraphe 8(10) de la loi, abrogation qui découle du nouvel article 122.3 proposé par l'article 67. Auparavant, les employés canadiens qui demeuraient résidents du Canada aux fins de l'impôt sur le revenu, mais qui travaillaient à l'extérieur du Canada pendant une période de plus de six mois, avaient droit à une déduction de leur revenu équivalant au moins élevé des deux montants suivants: soit 50 000 $ ou 50 p. 100 des revenus gagnés à l'étranger. Maintenant, ces mêmes employés auront droit à une déduction d'impôt, mais non à une déduction de revenus équivalant à 80 p. 100 de l'impôt perçu sur un revenu maximal de 100 000 $ gagné à l'étranger.

De prime abord, les nouvelles dispositions semblent faire preuve d'une plus grande générosité, mais dans certains cas, il n'en est rien et cela pour une bonne raison. En fait, il est ici question du dégrèvement pour impôt étranger. Les dispositions antérieures prévoyaient que le même revenu gagné à l'étranger pouvait être déduit au titre du crédit d'impôt à l'emploi tout en pouvant être inclus dans le dégrèvement pour impôt étranger. En réalité, il s'agissait d'une anomalie non intentionnelle. La

[*Text*]

creditable under the new rules will not be available also for the foreign tax credit.

Senator Buckwold: Can you tell us how the provision will affect someone who earns, say, $60,000 per year.

Mr. Gillespie: Let me give an easy example of how the provision would affect someone earning up to $100,000 while abroad. Such persons would be entitled to a reduction of tax in respect of $80,000, or 80 per cent of income earned abroad. So that only 20 per cent of their income earned abroad be subject to tax. So it is quite a deduction.

Senator Bosa: Regardless of what the local income tax might be?

Mr. Gillespie: Regardless of local income taxes. Where the local income tax would apply would be in respect of that other 20 per cent that is not subject to this new credit. There one would be able to claim the foreign tax credit in respect of taxes paid to the foreign jurisdiction.

Senator Roblin: On the 20 per cent?

Mr. Gillespie: Yes.

Senator Bosa: How does that differ from the way income was calculated previously?

Mr. Gillespie: Previously one could use the foreign tax credit in respect of all of one's income. So some of the income earned abroad could be deduct and could be subject also to the foreign tax credit.

Senator Roblin: In that particular case, what is the difference in the tax assessed under the old and the new system? You mentioned that some people were better off and others were not.

Mr. Gillespie: It comes down to this: If an employee is working in a country which imposes no tax, he will be much better off under the new rules. Likewise, in instances where he is employed in a country which imposes tax at higher rates than does Canada, then in some instances he will be better off. If he is employed in countries which impose lower rates of tax than the Canadian rates, then under the new rules he will pay more tax.

Senator Roblin: Is that just happenstance?

Mr. Gillespie: No, it is designed. I believe it was intended that employees should no longer get the double benefit, and by eliminating the double benefit that result follows.

Senator Bosa: When you say "overseas", does that include the United States?

Mr. Gillespie: I mean countries outside of Canada.

Senator Bosa: Does it apply to all countries regardless of whether Canada has a double taxation avoidance agreement in force?

[*Traduction*]

nouvelle loi dispose que les employés canadiens ne pourront profiter de ce double avantage. Tout revenu déductible au titre des nouvelles dispositions ne pourra figurer comme dégrèvement pour impôt étranger.

Le sénateur Buckwold: Pouvez-vous nous dire en quoi la nouvelle disposition touchera une personne qui gagne, par exemple, $60,000 par année?

M. Gillespie: Permettez-moi de vous donner l'exemple d'une personne qui gagne un maximum de $100,000 à l'étranger. Celle-ci aura droit à une réduction d'impôt à l'égard d'un revenu de $80,000 ou de 80 p. 100 des revenus gagnés à l'étranger. De sorte que seulement 20 p. 100 de ces revenus seront imposables. C'est donc toute une déduction.

Le sénateur Bosa: Peu importe le taux d'imposition du pays d'accueil?

M. Gillespie: C'est exact. En réalité, ce sont les 20 p. 100 qui restent du revenu de cette personne qui seront imposés et qui ne sont pas déductibles. Alors, la personne pourra demander le dégrèvement d'impôt étranger à l'égard des impôts versés à ce pays étranger.

Le sénateur Roblin: Sur les 20 p. 100 qui restent?

M. Gillespie: Oui.

Le sénateur Bosa: En quoi ce calcul diffère-t-il de la façon dont l'impôt était calculé auparavant?

M. Gillespie: Auparavant, la personne pouvait demander le dégrèvement d'impôt étranger pour tous ses revenus. Donc une partie des revenus qui étaient gagnés à l'étranger pouvaient être déduits tout en étant assujettis au dégrèvement d'impôt étranger.

Le sénateur Roblin: Dans ce cas précis, quelle est la différence d'impôt calculé en vertu de l'ancien et du nouveau système? Vous avez dit que certains s'en tiraient mieux que d'autres.

M. Gillespie: Voici ce qui en est: si un employé travaille dans un pays où il n'existe aucun impôt sur le revenu, il s'en tirera bien mieux avec la nouvelle disposition. Parallèlement, si une personne travaille dans un pays dont le taux d'imposition est plus élevé que celui du Canada, dans certains cas elle s'en tirera mieux ainsi. Par contre, les personnes qui travaillent dans des pays dont le taux d'imposition est moins élevé que le taux canadien, vont, d'après la nouvelle disposition payer plus d'impôt.

Le sénateur Roblin: Est-ce seulement une question de hasard?

M. Gillespie: Non, la disposition a été élaborée à dessein. Je crois que l'on voulait que les employés n'aient plus droit à ce double avantage et, ce faisant, voilà où on aboutit.

Le sénateur Bosa: Lorsque vous dites «à l'étranger», entendez-vous aussi les États-Unis?

M. Gillespie: Oui, tout pays autre que le Canada.

Le sénateur Bosa: Cela s'applique-t-il à tous les pays, peu importe ceux avec lesquels le Canada a déjà signé une convention visant à éviter la double imposition?

[*Text*]

Mr. Gillespie: It applies to all countries.

Senator Bosa: Regardless of whether we have a double taxation agreement?

Mr. Gillespie: Yes. The main effect of double taxation agreements is to determine the individual's residence. Here we are talking only about those employees who remain residents of Canada for tax purposes. Under most agreements—not all, but most agreements—there is a mechanism for determining in which country the employee is resident, because he may find himself in a situation where he is resident in both countries and therefore subject to the full tax system in both countries. The treaties try to determine, in case of conflict, which jurisdiction prevails.

Senator Godfrey: Was there not a provision at one time whereby if a person went to U.K. and his salary was paid in Canada, if his bank account was in Canada and he lived on his capital, he did not pay any income tax at all. Is that still in affect?

Mr. Gillespie: I believe the U.K. has modified its rules somewhat, whereby it is no longer as beneficial as it used to be. However, perhaps Mr. Birk can give some further information on that.

Senator Buckwold: I have visited Saudi Arabia, and in the case of that country if one has no permanent assets in Canada—a house, or something like that—and one is living in Saudi Arabia and working for a company such as Bell Canada, one pays no tax. But there must be no financial earnings in Canada.

Mr. Gillespie: Yes; one cannot have any investments in Canada.

Senator Buckwold: In such case one somehow disposes of all of one's assets.

Mr. Helmut Birk (Thorne Riddell) Adviser to the Committee: But, Senator, that would only apply in the case of someone who was no longer a resident of Canada. The situation being described by Mr. Gillespie concerns those who are there only as a temporary measure and who may have families here in Canada.

Mr. Gillespie: As a general rule Revenue Canada takes the position that one becomes a non-resident after two years absence from Canada. So we are really speaking of employees who are away from Canada for more than six months and less than two years.

Senator Bosa: Pursuing the question raised by Senator Roblin, let us suppose that a Canadian was working in the United States and was away from Canada for longer than six months, and earned $100,000. I understand that income tax rates in the United States can go higher than 50 per cent. Let us suppose that the person's tax rate in the United States is at the local rate. What happens to that $100,000? I gather that 80 per cent of that would be exempt in Canada. Let us suppose that he pays $40,000 income tax in the United States. How is that calculated for income tax purposes?

[*Traduction*]

M. Gillespie: La disposition s'applique à tous les pays.

Le sénateur Bosa: Peu importe que le Canada ait déjà signé avec ces pays un accord de double imposition?

M. Gillespie: Peu importe. L'objectif principal des conventions relatives à la double imposition est de déterminer le pays de résidence des particuliers. Il n'est ici question que des employés qui demeurent résidents du Canada aux fins de l'impôt sur le revenu. La plupart des accords, non pas tous, contiennent une clause permettant de déterminer dans quel pays l'employé réside, parce qu'il se peut qu'un employé réside à la fois dans deux pays et par conséquent qu'il soit assujetti à l'impôt des deux pays. Les traités essaient de déterminer, en cas de conflit, qui a compétence.

Le sénateur Godfrey: N'y a-t-il pas déjà existé une disposition prévoyant que si une personne allait travailler au Royaume-Uni, que si son salaire était versé au Canada et qu'elle conservait son compte de banque au Canada et vivait de son capital, elle ne payait aucun impôt sur le revenu; cette disposition est-elle toujours en vigueur?

M. Gillespie: Je crois que le Royaume-Uni a quelque peu modifié ses règlements et qu'il n'est plus aussi avantageux d'aller y travailler. Peut-être M. Birk peut-il mieux vous renseigner sur la question.

Le sénateur Buckwold: J'ai séjourné en Arabie Saoudite et je puis vous dire que dans le cas de ce pays, si une personne n'a aucun actif permanent au Canada—une maison, ou quelque chose du genre—et qu'elle vit en Arabie Saoudite et travaille pour une société comme Bell Canada, elle ne paie aucun impôt; mais il ne doit y avoir aucun gain financier au Canada.

M. Gillespie: Oui; il ne faut pas avoir d'investissement au Canada.

Le sénateur Buckwold: Sinon, il faut se défaire de tous ses avoirs.

M. Helmut Birk (Thorne Riddell) Conseiller du comité: Mais, sénateur, ceci ne vaudrait que pour quelqu'un qui ne serait plus résidant du Canada. La situation décrite par M. Gillespie vise ceux qui ne sont là que temporairement et qui peuvent avoir des familles au Canada.

M. Gillespie: En règle générale, Revenu Canada considère qu'une personne devient non résidante après deux ans d'absence du Canada. Nous parlons donc effectivement d'employés qui sont éloignés du Canada pendant plus de six mois et moins de deux ans.

Le sénateur Bosa: Pour donner suite à la question soulevée par le sénateur Roblin, présumons qu'un Canadien travaille aux États-Unis, qu'il séjourne hors du Canada pendant plus de six mois et gagne $100,000. Je crois comprendre que les taux d'imposition du revenu aux États-Unis peuvent dépasser 50 p. 100. présumons donc que le taux d'impôt de cette personne aux États-Unis est le taux local. Qu'advient-il de ce 100,-000 $? Je sais que 80p. 100 de cette somme serait exempte d'impôt au Canada. Supposons que cette personne paie 40,000 $ d'impôt sur le revenu aux États-Unis. Comment procède-t-on pour calculer l'impôt sur le revenu?

[*Text*]

Mr. Gillespie: You say that he pays $40,000 income tax in the United States.

Senator Bosa: He earns $100,000 and pays $40,000 in income tax in the United States.

Mr. Gillespie: From the $40,000 you would eliminate the tax that was imposed on the 80 per cent that the person receives credit for in Canada. So you would have to calculate the U.S. tax that he paid on the remaining 20 per cent.

Senator Godfrey: Would that be the higher bracket?

Mr. Gillespie: That is a very interesting question. The legislation is not precise on that point, so it is arguable whether one should take the higher bracket, an average or what-have-you.

Senator Godfrey: That is a question to which we should seek an answer.

Mr. Gillespie: When I asked officials from the Department of Finance, their answer was that it was up to Revenue Canada.

Senator Godfrey: Do you mean that they purposely left it vague so that Revenue Canada could establish the law?

Mr. Gillespie: I think the provision is susceptible to different interpretations or, to put it another way, the provision is susceptible to being taken advantage of, if you want to be a little more aggressive.

Senator Roblin: What was the department's response when you raised the point?

Mr. Gillespie: The Department of National Revenue?

Senator Roblin: The department responsible for writing the bill—the Department of Finance. Why would they make a tax law so vague?

Senator Bosa: So that it can be interpreted in different ways.

Mr. Gillespie: I suspect they did not think of the question because, heretofore, they have not had to face the issue of credits in respect of taxes imposed on a progressive scale.

As I have already indicated, to be entitled to a credit the individual must be out of the country for six consecutive months. He must be employed by a specified employer—that is, generally speaking, a Canadian corporation, a partnership in which Canadians own at least a 10 per cent interest or a foreign affiliate of a Canadian firm. The employer must be carrying on business in the country where the employee is employed and engaged in qualified activities which, generally speaking, are related to the resource, as indicated in subparagraph 122.3(1)(b)(i):

> (A) the exploration for or exploitation of poetroleum, natural gas, minerals or other similar resources,
>
> (B) any construction, installation, agricultural or engineering activity, or

[*Traduction*]

M. Gillespie: Vous dites qu'elle paie 40,000 $ d'impôt sur le revenu aux États-Unis.

Le sénateur Bosa: Elle gagne 100,000 $ et paie 40,000 $ d'impôt sur le revenu aux États-Unis.

M. Gillespie: De cette somme de 40,000 $, il faudrait supprimer l'impôt qui a été imposé sur le 80 p. 100 qui correspond à la déduction que cette peronne reçoit au Canada. Il faudrait donc calculer l'impôt américain qu'elle a payé sur les 20 p. 100 qui restent.

Le sénateur Godfrey: Serait-ce la tranche la plus élevée?

M. Gillespie: C'est une question très intéressante. La loi n'est pas précise sur ce point; on peut donc se demander si l'on devrait prendre la tranche la plus élevée, la moyenne ou quoi que ce soit.

Le sénateur Godfrey: C'est une question à laquelle nous devrions chercher une réponse.

M. Gillespie: Lorsque je l'ai posée aux hauts fonctionnaires du ministère des Finances, ces derniers m'ont répondu que c'était à Revenu Canada d'en décider.

Le sénateur Godfrey: Voulez-vous dire que cette disposition a été volontairement laissée vague pour que Revenu Canada puisse établir ce qui fait droit?

M. Gillespie: Je crois que la disposition peut être interprétée de différentes façons ou, si l'on veut, qu'on peut en tirer profit, si vous voulez être un peu plus agressif.

Le sénateur Roblin: Quelle a été la réponse du ministère lorsque vous avez soulevé ce point?

M. Gillespie: Le ministère du Revenu national?

Le sénateur Roblin: Le ministère responsable de la rédaction du projet de loi—le ministère des Finances. Pourquoi a-t-il rédigé une loi fiscale en termes aussi vagues?

Le sénateur Bosa: De façon qu'elle puisse être interprétée de différentes façons.

M. Gillespie: Je soupçonne qu'ils n'ont pas songé à la question car jusqu'ici ils n'ont jamais été confrontés à la question des déductions relativement aux taux d'imposition progressifs.

Comme je l'ai déjà indiqué, pour être admissible à une déduction, il faut qu'une personne soit à l'extérieur du pays pendant six mois consécutifs. Elle doit être employée par un employeur précis, c'est-à-dire, en règle générale, une société canadienne, une société dans laquelle les Canadiens possèdent au moins 10 p. 100 des intérêts ou une affiliée étrangère d'une société canadienne. L'employeur doit gérer une entreprise dans le pays où l'employé travaille et s'occuper d'activités qualifiées qui, en règle générale, sont rattachées aux ressources, comme l'indique le sous-alinéa 122.3(1)(*b*)(i).

> (A) l'exploration pour la découverte ou l'exploitation de pétrole, de gaz naturel, de minéraux ou d'autres ressources semblables,
>
> (B) un projet de construction ou d'installation, ou un projet agricole ou d'ingénierie, ou

[*Text*]

(C) any prescribed activity, or—

And since no activity is prescribed, that is just a safety valve in case any particular circumstance should arise. The clause goes on to say:

(ii) for the purpose of obtaining, on behalf of the specified employer, a contract to undertake any of the activities referred to in clause (i)(A), (B) or (C),—

It has been suggested that this list of qualified activities is too limited and that it does not extend to people, for example, in the teaching profession.

Senator Lafond: Or hockey players.

Senator Buckwold: Or movie stars.

Mr. Gillespie: Or anybody in the service industries. The $80,000 figure you see is pro rated by the number of days of the year the individual is out of the country. If he is away for the full 12 months, he is entitled to the $80,000 and, if he is away for six months, he is only entitled to the $40,000.

Quebec has taken a different tack. They have said they will not give credit but will give a deduction. If one is away for the full 12 months, one gets a full deduction. Therefore, the foreign employment income is not taxed at all in Quebec but, if one is away for, say, two months, then one gets one-sixth of the deduction. So, in effect, one's income earned abroad while one is abroad is not subject to tax in Quebec. If one talks to people, for example, from Bell Canada, for whom this is a very critical measure, one finds that the Quebec rule is far more beneficial. Quebec introduced the rule because of the difficulties prospective employees face in determining whether they should work in countries such as Saudi Arabia. If they did not wish to be subject to the tax, they had to become non-residents, and, to become non-residents they had to take their families with them, sell their houses, and so on. This produced quite an outcry. It was concluded that the current method would be easier; there would be less hardship to the individual and his family if the income he earned while abroad were exempt.

If there are no more questions in that area, I will go to the next heading "Child Care Expenses," clause 26, page 49. The maximum amount will be increased from $4,000 to $8,000 and the maximum deduction per child will be increased from $1,000 to $2,000 with the same maximum of two-thirds of the taxpayer's income per year.

Senator Buckwold: Would you explain what they mean by "taxpayer's earned income"?

Mr. Gillespie: One can deduct up to two-thirds of one's income.

Senator Buckwold: So if one had $3,000 in income, one could deduct $2,000?

Mr. Gillespie: That's right. As the act stands either spouse is entitled to the deduction but fathers are entitled only in very specific circumstances. This bill provides that both sexes shall be treated equally and that the spouse with the lower income

[*Traduction*]

(C) toute activité prescrite, ou

Et puisque la loi ne prescrit aucune activité, il s'agit d'une mesure de précaution, au cas où une telle éventualité se présenterait. Et la disposition stipule ensuite:

(ii) dans le but d'obtenir, pour le compte d'un employeur désigné, un contrat pour la réalisation des activités visées à la disposition (i)(A), (B) ou (C).

Certains ont trouvé que la liste de ces activités désignées était trop limitée et qu'elle ne s'appliquait pas, par exemple, aux enseignants.

Le sénateur Lafond: Ou aux joueurs de hockey.

Le sénateur Buckwold: Ou aux vedettes de cinéma.

M. Gillespie: Ou à qui que ce soit du secteur des services. Ce montant de 80 000 $ est proportionné au nombre de jours d'une année pendant lesquels la personne se trouve hors de son pays. Si elle s'y trouve durant toute l'année, elle a droit à 80 000 $ et si elle est absente pour six mois, elle n'a droit qu'à 40 000 $.

Le gouvernement du Québec procède autrement: il n'accorde pas de crédit mais une exemption. Celui qui est absent pour une année complète obtient pleine exemption. Le revenu d'un emploi à l'étranger n'est donc pas imposé au Québec. Mais si la personne se trouve à l'étranger pour deux mois, elle touche le sixième de l'exemption. Donc, le revenu touché à l'étranger n'est imposé au Québec. D'après le personnel de Bell Canada, pour qui cette disposition est extrêmement importante, on s'aperçoit que la règle appliquée au Québec est beaucoup plus avantageuse. Le Québec a établi cette règle à cause des difficultés auxquelles doivent faire face les employés qui veulent s'en aller travailler dans un pays étranger, l'Arabie Saoudite par exemple. Car s'ils veulent se soustraire à l'impôt, il leur faut devenir non-résidents et, pour cela, amener avec eux toute leur famille, vendre leur maison, et ainsi de suite. Cette situation a soulevé beaucoup de protestations et on en est venu à la conclusion que la méthode actuelle serait plus facile et qu'elle présenterait moins de difficultés pour la personne et sa famille, au sujet des exemptions d'impôt sur le revenu qu'il touche à l'étranger.

S'il n'y a plus de questions sur ce point, je vais maintenant passer à la disposition relative aux frais de garde d'enfants, article 26, page 49. Le montant maximum de ces frais sera porté de 4 000 $ à 8 000 $ et la déduction maximum par enfant sera portée de 1 000 $ à 2 000 $, le montant maximum de deux tiers du revenu annuel du contribuable demeurant le même.

Le sénateur Buckwold: Voulez-vous expliquer ce que vous entendez par «le revenu gagné du contribuable»?

M. Gillespie: Le contribuable peut déduire jusqu'à deux tiers de son revenu.

Le sénateur Buckwold: Donc, si une personne avait un revenu de 3 000 $, elle pourrait déduire 2 000 $?

M. Gillespie: C'est exact. Selon le libellé de la loi actuelle, les deux conjoints ont droit à la déduction, tandis que les hommes mariés n'y ont droit que dans certaines circonstances déterminées. Le présent projet de loi propose de traiter les

[*Text*]

may claim the deduction. If the lower-income spouse is infirmed, in an institution or is a full-time student, the higher-income spouse will be permitted a portion of the deduction.

Senator Godfrey: Does that mean that the lower-income spouse governs how much of the two-thirds can be deducted?

Mr. Gillespie: Yes. If one spouse is earning $50,000 and the other is earning $3,000, they are stuck with the $2,000 limit.

Senator Roblin: Did they offer any reason for doubling the amount?

Mr. Gillespie: Yes. We will be coming to a number of such amendments; for example, the Child Tax Credit and so on. I think the focus is on giving more benefits to those in lower-income brackets.

Those of you who were with the committee last year will remember the issues raised with respect to aviation turbine fuel. Provisions were added to the act which, in effect, subjected aviation turbine fuel used for international flights to an additional tax. The committee had grave reservations in respect of this tax and the bill proposes its repeal. That is clause 32 found on page 70.

One of the several beneficial amendments being proposed to the act is with respect to allowing taxpayers greater opportunities to utilize losses. First, amendments have been proposed to expand the utilization of all of non-capital losses. Typically, by non-capital losses is meant business losses. Under the present rules a corporation incurring a loss in a year can carry that loss back one year and forward five years. Under the new provisions it will be able to carry the loss back three years and forward seven years. In this way the business losses can be spread over 10 years as opposed to six years.

With respect to transitional measures, small business corporations and unincorporated businesses will be entitled to the three-year carry-back immediately. For other corporations, non-capital losses for the taxation year ending in 1983 may be carried back two years and the three-year carry-back will be available in 1984.

With respect to farming and fishing losses, at present these losses can be carried back one year and forward five years. Under the new provisions you will be able to carry these losses back three years and forward 10 years. In this way there will be a 13-year spread. With respect to transitional rules, if the farming or fishing activity is carried on directly or by a small business corporation the three-year carry-back will be available immediately, otherwise a two-year carry-back will be available for 1983 and a threee-year carry-back will be available for 1984.

Non-capital or business losses and farm losses of a corporation commencing after acquisition of control of the corporation are not deductible for a taxation year commencing before the

[*Traduction*]

deux sexes également, de sorte que le conjoint qui a le revenu le moins élevé puisse profiter de la déduction. Si le conjoint qui a le revenu moins élevé est invalide, dans une institution, ou qu'il est étudiant à temps plein, le conjoint dont le revenu est plus élevé aura droit à une fraction de la déduction.

Le sénateur Godfrey: Est-ce à dire que le conjoint dont le revenu est le moins élevé décide quelle fraction des deux tiers pourra être déduite?

M. Gillespie: Oui. Si un des conjoints gagne 50 000 $ et que l'autre n'en gagne que 3 000 $, ils sont assujettis à la limite de 2 000 $.

Le sénateur Roblin: Ont-ils présenté une justification lorsqu'ils ont doublé ce montant?

M. Gillespie: Oui. Nous verrons plus loin un certain nombre de modifications de ce genre à l'égard, par exemple, des crédits pour enfants, et ainsi de suite. Je crois que l'idée est avant tout d'accorder plus d'avantages à ceux qui ont un revenu inférieur.

Ceux qui faisaient partie du comité l'an dernier se souviendront des questions soulevées au sujet du carburéacteur. Ont été ajoutées à la loi des dispositions qui, en fait, assujettissaient à une taxe supplémentaire le carburéacteur utilisé pour les vols internationaux. Le Comité a formulé de sérieuses réserves au sujet de cette taxe supplémentaire lorsque le projet de loi à l'étude, à l'article 32, que l'on retrouve à la page 70, en a proposé la suppression.

L'un des nombreux amendements positifs proposés offre aux contribuables de plus grandes possibilités de tirer partie des pertes. Premièrement, des amendements sont proposés dans le but d'élargir l'utilisation de toutes les pertes autres que les pertes en capital, c'est-à-dire de toutes les pertes résultant d'une exploitation commerciale. Aux termes des règles actuelles, une société qui subit une perte dans une année donnée peut reporter cette perte sur l'année précédente ou au cours des cinq années ultérieures. Aux termes des nouvelles dispositions, elle pourrait reporter cette perte sur les trois années précédentes ou au cours des sept années ultérieures, ce qui fait une possibilité d'étalement sur dix ans au lieu de six.

Pour ce qui est des mesures transitoires, les petites sociétés commerciales et les entreprises non constituées en société auront immédiatement droit au report sur trois ans en arrière. Les autres sociétés pourront reporter en arrière sur deux ans les pertes autres que les pertes en capital, sur deux ans en arrière en 1983, et sur trois ans en arrière en 1984.

En ce qui concerne les pertes agricoles et de pêche, elles peuvent actuellement être reportées sur un an en arrière ou au cours des cinq années ultérieures. Aux termes des nouvelles dispositions, elles pourront être reportées sur trois ans en arrière ou au cours des dix années ultérieures, ce qui fait une possibilité d'étalement sur treize ans. Pour ce qui est des règles transitoires, si l'activité agricole ou de pêche est menée directement ou si elle est exercée par une petite société, les pertes pourront être reportées sur deux ans en arrière en 1983, et sur trois ans en arrière en 1984.

Les pertes autres que les pertes en capital, soit les pertes résultant d'une exploitation commerciale, ainsi que les pertes agricoles d'une société subies après la prise de contrôle de la

[*Text*]

acquisition unless the business in which the loss was sustained was carried on in the preceding year and throughout the loss year. In this case the loss is to be deducted only to the extent of the income of the preceding year from that business or a similar business. This is another measure to dissuade people from acquiring tax loss corporations and then taking the acquired loss and carrying it back to offset their own profits.

The Chairman: Is this with respect to control of a corporation by another corporation?

Mr. Gillespie: That is right.

Senator Roblin: Is it correct that in the U.S.A. tax losses may be sold from one firm to another?

Mr. Gillespie: I believe that is correct, senator.

Senator Buckwold: Not only in the U.S.A.

Senator Walker: Has that not been done undercover here in Canada?

Mr. Gillespie: That used to be the case, senator. It is now very difficult to do that since the losses of a target corporation must be applied against that business or a similar business.

With respect to capital losses under the present rules, these can be carried back one year and carried forward indefinitely. Under the proposed measures these can be carried back three years. Individuals will be entitled to deduct $2,000 of allowable capital losses against other income extended back for three years.

Again, with respect to the transitional rules, a one-year carry-back is provided for 1983, a two-year carry-back for 1984 and a three-year carry-back for 1985. There is also a similar provision with respect to net capital losses. Those capital losses of a corporation commencing after the control of the corporation has been acquired are not deductible in computing income for the year commencing before the acquisition.

Senator Roblin: I would like to ask a question with respect to how that works. Firstly, capital gains tax is applied to 50 per cent of the gain, so is that $2,000 deductible from 50 per cent of the loss?

Mr. Gillespie: Allowable capital losses account for one-half the loss.

Senator Roblin: Let me put it this way. If an individual lost $4,000 could he deduct $2,000 this year?

Mr. Gillespie: Yes.

Senator Buckwold: Say an individual lost $6,000, could he deduct $2,000 per year for three years?

Mr. Gillespie: No, only for a year and a half. If an individual has $6,000 of allowable capital loss, he could go back the three years.

Senator Buckwold: He could really take advantage of the $6,000 as opposed to just $2,000.

Senator Roblin: And with respect to carrying it forward?

[*Traduction*]

société ne sont pas déductibles pendant l'année d'imposition commençant avant la prise de contrôle, à moins que l'entreprise qui avait subi des pertes n'ait été exploitée l'année précédente et pendant toute l'année des pertes. Dans ce cas, les pertes ne doivent être déduites que dans la mesure du revenu enregistré l'année précédente par cette entreprise ou une entreprise semblable. Il s'agit là d'une autre mesure visant à dissuader les gens d'acquérir des sociétés qui ont enregistré des pertes et de reporter ces pertes pour atténuer leurs propres profits.

Le président: Cela s'applique-t-il au contrôle d'une société par une autre?

M. Gillespie: Oui.

Le sénateur Roblin: Est-il vrai qu'aux États-Unis, ces pertes peuvent être vendues d'une entreprise à une autre?

M. Gillespie: Je crois que c'est vrai, sénateur.

Le sénateur Buckwold: Pas seulement aux États-Unis.

Le sénateur Walker: Au Canada, cela ne s'est-il pas également fait, quoique dans l'ombre?

M. Gillespie: Cela a déjà été le cas, sénateur. Mais aujourd'hui, il est très difficile de le faire, car les pertes d'une société cible doivent être appliquées à l'égard de cette entreprise ou d'une entreprise semblable.

En ce qui concerne les pertes en capital, aux termes des règles actuelles, elles peuvent être reportées sur un an et étalées indéfiniment. Aux termes des mesures proposées, elles pourront être reportées sur trois ans. Les particuliers pourront déduire 2 000 $ de pertes en capital admissibles à l'égard d'autres revenus reportés sur trois ans.

Encore une fois, aux termes des règles transitoires, un report sur un an est prévu pour 1983, un report sur deux ans pour 1984 et un report sur trois ans pour 1985. Il existe aussi une disposition semblable en ce qui concerne les pertes nettes en capital. Les pertes en capital d'une société subies après la prise de contrôle de la société ne sont pas déductibles dans le calcul du revenu pour l'année commençant avant la prise de contrôle.

Le sénateur Roblin: J'aimerais poser une question pour savoir comment cela fonctionne. Premièrement, l'impôt sur les gains en capital s'appliquant à 50 p. 100 du gain, les 2 000 $ sont-ils déductibles de 50 p. 100 des pertes?

M. Gillespie: Les pertes en capital admissibles représentent la moitié de la perte.

Le sénateur Roblin: Si quelqu'un a perdu 4 000 $, pourrait-il déduire 2 000 $ cette année?

M. Gillespie: Oui.

Le sénateur Buckwold: Et s'il en a perdu 6 000 $, pourrait-il déduire 2 000 $ par année pendant trois ans?

M. Gillespie: Non, seulement pendant un an et demi. Si l'on subit une perte en capital admissible de 6 000 $, on pourrait la reporter sur trois ans.

Le sénateur Buckwold: On pourrait tirer profit des 6 000 $, par opposition à seulement 2 000 $.

Le sénateur Roblin: Et pour ce qui est du report?

[*Text*]

Mr. Gillespie: It could be carried forward indefinitely. Just as an illustration, if an individual had $100,000 of capital losses, $50,000 would be allowable capital loss. That would first be applied against any capital gain in the year and then he would take $2,000 and apply it against other income in the year. He would then go back and apply it to capital gains in the previous year, $2,000 of other income in the year and so on. In this way he works his way back three years and anything left over after that can be worked forward.

Senator Bosa: What are the allowable carried losses if an individual buys shares in the stockmarket and those shares depreciate? Would that be a capital loss?

Mr. Gillespie: Yes, unless you are speaking of a trader or a dealer.

Senator Bosa: What would be the case if the shares were bought three years before these provisions came into force?

Mr. Gillespie: The capital gains provisions has been in effect since the beginning of 1972. Thus, the general rules have been with us for some 12 years.

Senator Bosa: I understood that previously capital losses could only be applied to capital gains.

Mr. Gillespie: No, that is not the case. It was provided that the $2,000 could be applied against other income in that year or in the year prior. It is now proposed that an individual can go back three years, which is the major change.

There are some further provisions dealing with child deductions and credits. The allowable deduction for children under the age of 18 will no longer be indexed so that the entitled deduction will remain at $710 per child. The child's income threshold will remain at $2,350. So if the child earns more than that you are not entitled to the deduction. The child tax credit was temporarily raised in the June, 1982 budget from $293 to $343. It is proposed that this remain at $343.00 per child for 1983 but that it be indexed for subsequent years. However, the family income threshold will remain at the 1982 level of $26,330 for 1983 and subsequent year.

Senator Roblin: What is the reason why indexing has been dropped on the child tax exemption and adopted on the child tax credit?

Mr. Gillespie: The tax credit is available to lower income families who are earning less than $26,000-odd per year, whereas the child exemption is available to everyone, even to those in the highest categories.

Senator Roblin: I suppose that is tip-of-the-hat to Mrs. Erola.

Senator Godfrey: I think everyone has recognized for years that the tax exemption for children favoured the rich. The rich got a 50 per cent benefit and the poor only got ten per cent. We have been talking of abolishing it for years.

Senator Roblin: That is a good idea. I think it should be abolished.

[*Traduction*]

M. Gillespie: Ce montant pourrait être reporté indéfiniment. A titre d'exemple, si un particulier subit une perte en capital de $100,000, il pourrait déduire $50,000 à l'égard premièrement de tout gain en capital réalisé au cours de l'année et déduire ensuite $2,000 de tout autre revenu obtenu au cours de cette même année. Il pourrait ensuite déduire cette somme des gains en capitaux réalisés lors des exercices précédents et $2,000 de son revenu normal. Il peut donc déduire cette somme des gains réalisés au cours des trois dernières années et, si cela ne suffit pas, reporter l'excédent à l'exercice suivant.

Le sénateur Bosa: Un particulier dont les actions achetées à la bourse ont chuté peut-il déduire cette perte comme une perte en capital?

M. Gillespie: Oui, à moins qu'il ne s'agisse d'un courtier.

Le sénateur Bosa: Que se passerait-il dans le cas d'actions qui auraient été achetées trois ans avant l'entrée en vigueur de ces dispositions?

M. Gillespie: Les dispositions sur les pertes en capital sont en vigueur depuis le début de 1972. Par conséquent, ces règles générales existent depuis quelques douze années.

Le sénateur Bosa: Je croyais qu'auparavant les pertes en capital ne pouvaient être déduites que des gains en capital.

M. Gillespie: Non, ce n'est pas le cas. On a toujours pu déduire $2,000 des autres revenus obtenus au cours de l'année ou de l'année précédente. Là où il y a changement, c'est que cette déduction peut s'appliquer aux trois années précédentes.

D'autres dispositions portent sur les déductions et les crédits qui s'appliquent aux enfants. La déduction permise pour les enfants de moins de 18 ans ne sera plus indexée de sorte que la déduction totale demeurera de $710 par enfant. Le revenu maximal que peut toucher un enfant demeurera $2,350. Donc si l'enfant gagne davantage au cours d'une année, le parent n'aura pas droit à la déduction. Le crédit d'impôt pour enfant est temporairement passé dans le budget de juin 1982 de $293 à $343. Ce montant restera de $343 par enfant pour 1983, mais il sera indexé à l'avenir. Le revenu familial maximal demeurera à $26,330 pour 1983 et les années subséquentes.

Le sénateur Roblin: Pourquoi a-t-on décidé de ne plus indexer la déduction pour enfants, mais de continuer à indexer le crédit d'impôt pour enfant?

M. Gillespie: Le crédit d'impôt s'adresse aux familles à bas revenu qui gagnent moins de quelque $26,000 par année alors que même les mieux peuvent se prévaloir de la déduction pour enfants.

Le sénateur Roblin: Je suppose que c'est pour faire plaisir à Mme Erola.

Le sénateur Godfrey: Je crois qu'il est admis depuis longtemps que la déduction fiscale pour enfants favorise les riches. Cette déduction représente 50 p. 100 pour les riches et seulement 10 p. 100 pour les pauvres. Nous parlons de l'abolir depuis des années.

Le sénateur Roblin: C'est une bonne idée. Je crois qu'elle devrait être abolie.

[*Text*]

Mr. Gillespie: The same idea has been advanced with respect to the spouse's tax credit.

Senator Murray: If your family income is under $26,330, I presume you get both the child exemption and the child tax credit?

Mr. Gillespie: Yes, I believe so.

Senator Murray: When you talk about family income threshold, are you referring to gross income or net income as taxable income?

Mr. Gillespie: The departmental officials think it is net income. I think that is right.

Senator Bosa: Mr. Gillespie, is the one not completely independent of the other? Under the child tax exemption, where a juvenile earns, for example, $2,500, he is exempt for the first $710.00 and only pays income tax on the difference. However, the child tax credit is something that anyone below that threshold is entitled to.

Mr. Gillespie: Yes, they are independent and I believe that in some instances you would be entitled to both.

Still dealing with the child tax credit, we have mentioned the $26,330 threshold income; that is income earned by the family. Heretofore, there was only reference to the income of married parents. The definition has been changed so that now it will be either the income of both parents, if they live together, or the income of a parent and any other individual who claims a tax exemption in respect of the child. That is, perhaps, more reflective of modern reality.

The next provision I wish to discuss is clause 50(2) at page 93. The optional $100 deduction for medical expenses and charitable deductions will be eliminated.

The Federal Tax Credit is covered by clause 63 at page 116: Individuals are entitled to a $200 deduction from tax, which is reduced by any tax payable by a spouse in the same year. The $200 will be reduced to $100 for 1985 and $50 for subsequent years. There is also a reduction in 1984 by an amount equal to ten per cent of the amount by which tax exceeds $6,000. Therefore, if you earn $7,000, ten per cent of $1,000 is $100, which will reduce your federal tax credit for 1984 from $200 to $100.

Other important amendments beneficial to the taxpayer are the amendments to the investment tax credit which are found in clause 73(2) at pages 138 and following of the bill. Under the present rules, you are entitled to an investment tax credit of seven per cent for investment in equipment and structures used in the manufacturing, mining, oil and gas, logging, farming, fishing or transportation industries. With respect to DREE-designated areas, you are entitled to a ten per cent credit; for the Atlantic provinces and the Gaspé peninsula, a 20 per cent credit and for special DREE regions, a 50 per cent credit. Under the new rules, the general credit will go from seven to ten per cent; the credit for the Atlantic provinces and the Gaspé region will remain at 20 per cent and the credit for small businesses will be 25 per cent. Credit will be extended to include heavy construction equipment. Under the present

[*Traduction*]

M. Gillespie: On a proposé d'abolir également la déduction fiscale pour conjoints.

Le sénateur Murray: Si le revenu familial est moins de 26 330 $, je suppose que le particulier peut se prévaloir de la déduction pour enfants et du crédit d'impôt pour enfants?

M. Gillespie: Je le crois.

Le sénateur Murray: Lorsque vous parlez du revenu familial minimal, s'agit-il du revenu brut ou du revenu net comme revenu imposable?

M. Gillespie: Mes fonctionnaires me disent qu'il s'agit du revenu net. Je crois que c'est exact.

Le sénateur Bosa: Monsieur Gillespie, les deux déductions ne sont-elles pas tout à fait indépendantes l'une de l'autre? En vertu du crédit d'impôt pour enfants, un adolescent qui gagne moins de 2 500 $ par exemple ne paie pas d'impôt sur les premiers 710 $. Quiconque gagne moins que le montant minimal fixé a droit au crédit d'impôt pour enfants.

M. Gillespie: Oui, ces deux déductions sont indépendantes, mais je crois que dans certains cas on peut avoir droit aux deux.

En ce qui touche le crédit d'impôt pour enfants, nous avons mentionné le revenu familial minimal de 26 300$. Auparavant il n'était question que du revenu de parents mariés. La définition a été changée, de sorte que maintenant sera considéré le revenu des deux parents, s'ils vivent ensemble, ou le revenu d'un parent et d'une autre personne qui demande une exemption d'impôt pour enfant. Peut-être cette disposition tient-elle mieux compte de la réalité moderne.

La prochaine disposition dont je veux discuter est le paragraphe 50(2) à la page 93. La déduction optionnelle de 100 $ pour frais médicaux et dons de charité sera supprimée.

Le crédit d'impôt fédéral est prévu à l'article 63, page 116: les particuliers ont droit à une déduction d'impôt de 200 $ qui s'en trouve réduite par tout impôt payable par le conjoint la même année. Cette déduction de 200 $ sera portée à 100 $ pour 1985 et à 50 $ pour les années suivantes. En outre, pour 1984, il est prévu une réduction correspondant à 10 p. 100 de l'excédent de 6 000 $. Par conséquent, si vous gagnez 7 000 $, 10 p. 100 de 1 000 $ font 100 $, ce qui réduira votre crédit d'impôt fédéral de 1984, le faisant passer de 200 à 100 $.

Entre autres modifications importantes et avantageuses pour le contribuable, mentionnons les amendements au crédit d'impôt à l'investissement prévus au paragraphe 73(2) des pages 138 et suivantes du projet de loi. Suivant les dispositions actuelles, vous avez droit à un crédit d'impôt à l'investissement de 7 p. 100 pour des investissements au titre de l'équipement et de la structure utilisés dans les industries de fabrication, les industries minières, pétrolières et gazières, forestières, agricoles, de la pêche et des transports. En ce qui a trait aux régions désignées du MEER, vous avez droit à un crédit de 10 p. 100. Pour les provinces de l'Atlantique et la péninsule de la Gaspésie, un crédit de 20 p. 100 et pour les régions spéciales du MEER, un crédit de 50 p. 100. Selon les nouvelles dispositions, le crédit général passera de 7 à 10 p. 100, le crédit des provinces de l'Atlantique et de la région de Gaspé demeurera à

[*Text*]

rules, you are entitled to a credit equal to $15,000 plus one-half federal tax in excess of $15,000, and unused credits could be carried forward for five years. Under the new rules, you can claim the credit without limitations, so you will not have to worry about this rule, and credits may be carried back in 1983 for two years and in 1984 and following for three years and carried forward for seven years.

Experience in the past showed that, in many instances, taxpayers were just not able to claim credits. Typically, heavy capital expenditures would be incurred in the years of forming an enterprise; losses would be incurred during the formative years and credits just would not be available because losses, and not profits, ensued.

Senator Godfrey: They had so much in paper losses because of accelerated depreciation. It was because of that that they did not use their credits.

Senator Buckwold: Perhaps they could have been just unprofitable. It was designed for both.

Senator Godfrey: Yes, but in fact many profitable companies never paid any income tax. I am thinking specifically of companies in the steel industry.

Senator Roblin: I wonder if you could go over that clause again. I am not quite clear who benefits here. If your business is profitable and you make money, you get a reduction in your taxation; if your business is unprofitable, does this have any benefit for you at all?

Mr. Gillespie: The new rules are beneficial in as much as you have a much longer period of time in which to make profits and thus be able to apply your credits.

Senator Roblin: What is the spread now?

Mr. Gillespie: When the system is fully mature in 1984, you will be able to go back three years and forward seven years, so there is an eleven-year span.

There is a further important measure designed to help those who will never be entitled to the credit, and it is the refundable investment tax credit which is found in clause 74 at page 146 of the bill. It is a temporary measure only. The investment tax credit earned on investments made between budget night, April 19, 1983 and May 1, 1986 will be refunded if they cannot be used. Small businesses and unincorporated businesses will be entitled to a refund of 40 per cent of the unused credit. I put a question mark after the word "farmers." The budget papers mentioned farmers, but I did not find reference to farmers in the bill. That is probably an oversight on my part, and perhaps I can be corrected by officials from the department.

[*Traduction*]

son niveau actuel de 20 p. 100 et le crédit pour les petites entreprises sera de 25 p. 100. Ce crédit portera aussi sur l'équipement lourd de construction. Aux termes des dispositions actuelles, vous avez droit à un crédit équivalent à 15 000 $ plus la moitié de l'impôt fédéral en sus de 15 000 $; de même, les crédits inutilisés peuvent être reportés sur cinq ans. Maintenant, vous pouvez demander le crédit sans restrictions, vous n'aurez donc pas à vous en préoccuper et les crédits, en 1983, peuvent être reculés de deux ans et en 1984 et les années suivantes de trois ans; ils peuvent être aussi reportés pendant sept ans.

L'expérience a prouvé à maintes reprises les contribuables n'étaient tout simplement pas capables de réclamer les crédits. Idéalement, les grosses dépenses en capital sont engagées les trois années au cours desquelles l'entreprise est montée alors que les pertes sont subies au cours des années de formation et les crédits ne sont tout simplement pas disponibles parce que les entreprises subissent des pertes au lieu de faire des profits.

Le sénateur Godfrey: C'est un fait que les entreprises subissent de lourdes pertes à cause de l'amortissement accéléré. C'est pour cela qu'ils ne peuvent obtenir les crédits.

Le sénateur Buckwold: Peut-être aussi n'ont-elles pas fait de profits. La disposition était prévue pour les deux cas.

Le sénateur Godfrey: Oui, mais en fait, nombre de sociétés qui sont rentables n'ont jamais payé d'impôt sur le revenu. Je pense ici en particulier aux aciéries.

Le sénateur Roblin: Je me demande si vous pourriez repasser cela de nouveau? Je n'ai pas tout à fait bien compris à qui ces dispositions profitent. Si votre entreprise est rentable et que vous faites de l'argent, vous obtenez une réduction d'impôt. Si votre entreprise n'est pas rentable, est-ce que cela peut vous être avantageux d'une façon ou d'une autre?

M. Gillespie: Les nouvelles dispositions vous sont avantageuses dans la mesure où vous disposez d'une période plus longue pour étaler les profits et ainsi pour demander les crédits qui vous reviennent.

Le sénateur Roblin: Aujourd'hui, quel est cet écart?

M. Gillespie: Lorsque le système sera bien en place en 1984, vous pourrez remonter à trois années en arrière et reporter les crédits sur sept ans, c'est donc dire qu'il existe un écart de onze ans.

Le projet de loi comprend une autre mesure importante destinée à aider ceux qui n'auront jamais droit au crédit: c'est le crédit d'impôt à l'investissement remboursable, dont il est question à l'article 74 du projet de loi, en page 146. Le crédit d'impôt acquis sur les investissements réalisés aprèa la soirée du budget, le 19 avril 1983, et avant le 1er mai 1986 sera remboursé s'ils ne peut être utilisés. Les petites sociétés commerciales et les entreprises non constituées en sociétés auront droit à un remboursement de 40 p. 100 du crédit inutilisé. Quant aux agriculteurs, je ne suis pas sûr de leur cas; les documents budgétaires en faisaient mention, mais je n'ai rien trouvée à leur sujet dans le projet de loi. Toutefois, j'ai probablement mal lu, et les fonctionnaires du Ministère pourront peut-être me corriger.

[*Text*]

The Chairman: Is the word "refunded" correct? How can it be refunded if it has never been paid?

Mr. Gillespie: I believe it refers to a cash payment.

Mr. Birk: The way it works is that it will be considered as if the individual or the company had paid normal income tax; therefore, it will be considered as a payment and if there was no tax to pay under Part I of the act, the amount will be refunded. Therefore, it is considered to be a refund.

Senator Buckwold: Is the balance carried forward against possible future earnings?

Mr. Gillespie: Yes.

Senator Buckwold: If you were a small business and you claimed 40 per cent as a cash refund, because there were no earnings, and you had 60 per cent left, you could then apply it over the next seven years as it carried forward?

Mr. Birk: You can only apply the remaining balance against the normal tax credit. It is not possible to claim in the next year another 40 per cent of the 60 per cent and deduct it and then obtain a tax refund. The tax refund is only applicable in the year that the investment is made.

Senator Godfrey: Referring to the investment tax credit, are you only allowed to take it against 50 per cent of profits? One of the reasons that they used to take depreciation and they ran out of investment tax credits is because they used it against 50 per cent. Is that still in effect?

Mr. Gillespie: You mean in the year of acquisition?

Senator Godfrey: No. If you had an investment tax credit it used to run out after five years and you had the accelerated depreciation which you kept on billing, and you could take in all your income, but with the investment tax credit you could only take out against 50 per cent of the profits so you never used it and it expired under the old system.

Mr. Gillespie: I am not following you. First of all you claim your depreciation, and, if you had any income subject to tax, it was taxed typically for business at 50 per cent. Then you could claim your credit against your tax.

Mr. Birk: I believe this is what Mr. Gillespie was explaining earlier. The investment tax credit could only be applied against one-half of the tax actually paid, but now this is changed, senator.

Senator Godfrey: Now I understand. Before you had the option of not claiming depreciation and getting an investment tax credit, but still you would only be claiming against half of the credit and now you can claim against anything and postpone your depreciation if you want to and get your investment tax credit within the year.

[*Traduction*]

Le président: Le terme «remboursement» est-il exact? Comment peut-il y avoir remboursement si il n'y a jamais eu paiement?

M. Gillespie: Je pense qu'il s'agit d'un paiement en espèces.

M. Birk: En fait, on fera comme si le particulier ou l'entreprise avait payé un impôt normal; par conséquent, cet impôt sera considéré comme un paiement et si il n'y en a pas impôt à payer, en vertu de la Partie I de la Loi, le montant sera remboursé. On peut donc dire qu'il s'agit d'un remboursement.

Le sénateur Buckwold: Le solde peut-il être imputé aux gains futurs?

M. Gillespie: Oui.

Le sénateur Buckwold: Si vous exploitez une petite entreprise et que vous réclamez 40 p. 100 à titre de remboursement en espèces parce que vous n'avez pas eu de gains, il vous reste 60 p. 100; vous pouvez donc reporter cette somme sur les sept années suivantes?

M. Birk: Vous ne pouvez reporter le solde que sur le crédit d'impôt normal. Il n'est pas possible de réclamer à nouveau l'année suivante 40 p. 100 des 60 p. 100 qui restaient, et de les déduire pour obtenir un remboursement d'impôt. Le remboursement n'est possible que pour l'année pendant laquelle l'investissement a été fait.

Le sénateur Godfrey: En ce qui concerne le crédit d'impôt à l'investissement, est-il permis de le déduire seulement de 50 p. 100 des profits? Une des raisons pour lesquelles on avait l'habitude de déduire l'amortissement, ce qui entraînait l'annulation du crédit d'impôt à l'investissement, c'est qu'on ne pouvait déduire le crédit que de ces 50 p. 100. Est-ce toujours le cas?

M. Gillespie: Vous voulez dire, au cours de l'année d'acquisition?

Le sénateur Godfrey: Non. Si vous aviez acquis un crédit d'impôt à l'investissement, il s'annulait après cinq ans; vous pouviez continuer à réclamer l'amortissement accéléré, et inclure tout votre revenu, mais vous ne pouviez déduire le crédit d'impôt à l'investissement que de 50 p. 100 des profits, de sorte que le crédit n'était jamais utilisé et s'annulait en vertu de l'ancien système.

M. Gillespie: Je ne vous suis pas très bien. Premièrement, vous deviez déduire l'amortissement et, si vous aviez un revenu imposable, il était imposé à 50 p. 100, comme pour la plupart des entreprises. C'est ensuite que vous pouviez réclamer votre crédit sur l'impôt versé.

M. Birk: Je pense que c'est ce que M. Gillespie expliquait tantôt. Le crédit d'impôt à l'investissement ne pouvait s'appliquer qu'à la moitié de l'impôt effectivement payé, mais cela a été changé, sénateur.

Le sénateur Godfrey: Maintenant, je comprends. Auparavant, il était possible de ne pas déduire l'amortissement et d'obtenir plutôt un crédit d'impôt à l'investissement, mais on ne pouvait utiliser que la moitié du crédit; maintenant on peut déduire n'importe quel montant et retarder l'amortissement si

[*Text*]

Mr. Gillespie: You are referring to the rule about credits where you could only get $15,000 or half of your federal tax in excess of $15,000.

Senator Godfrey: There is no limitation on how long you can have depreciation of capital?

Mr. Gillespie: No.

Senator Godfrey: Therefore, you can take your tax credit and postpone your depreciation.

Mr. Gillespie: There are some new rules with respect to the registered home ownership plan in clause 82 at page 161 and following. With respect to home purchases, eligible individuals who acquire a newly constructed home between April 19, 1983 and December 31, 1984, can claim a deduction equal to $10,000 less contributions previously made. You can contribute in your RHOSP up to $10,000 but the new provisions allow individuals in this period to top up their RHOSP deduction, so that if you have only contributed $3,000, you can deduct another $7,000.

Senator Roblin: Is that deduction against taxable income or against tax payable?

Mr. Gillespie: It is against your income.

Senator Buckwold: I understand that that expires on December 31, 1984.

Mr. Gillespie: This topping-up measure expires at the end of next year.

With respect to home furnishings—this is an economy stimulating measure—individuals can withdraw all or part of their accumulated savings in an RHOSP in order to purchase new home furnishings and appliances before the end of this year. They cannot contribute in 1983 if they choose to take anything out in the current year for these appliances. Goods ordered before April 1983 and delivered after December 31, 1983, will qualify.

Senator Bosa: Was there not a measure introduced some years ago that a person who bought a home for the first time would be exempted by $1,000 or was given a grant of $1,000? If anyone qualified for that tax credit or tax exemption, would that person qualify for this deduction because that was a once-in-a-lifetime deduction? I believe it goes back seven or eight years.

Mr. Gillespie: I believe there is some limitation. I am now referring to the Budget Paper of April 19, 1983 at page 12 where it states:

> Where a dwelling is eligible for the $3,000 grant from the Government of Canada under the Canadian Home Ownership Stimulation Plan (CHOSP), the purchase will be eligible for the CHOSP grant or the RHOSP top-up, but not both.

[*Traduction*]

on le veut, afin d'obtenir un crédit d'impôt à l'investissement pour l'année.

M. Gillespie: Vous voulez parler de la règle relative au crédit, qui empêchait de déduire plus de 15 000 $, ou de la moitié de l'impôt fédéral versé au delà de ce montant.

Le sénateur Godfrey: La durée de l'amortissement du capital n'est pas limitée?

M. Gillespie: Non.

Le sénateur Godfrey: Par conséquent, il est possible de déduire le crédit d'impôt et de retarder l'amortissement.

M. Gillespie: Les règles appliquées au régime enregistré d'épargne-logement, dont il est question à l'article 82, aux pages 161 et suivantes, ont été quelque peu modifiées. Ainsi, en ce qui a trait à l'achat d'une maison, les personnes admissibles qui achètent une maison nouvellement construite entre le 19 avril 1983 et le 31 décembre 1984 peuvent réclamer une déduction égale à $10,000, moins les cotisations déjà versées à leur régime. Par ailleurs, selon les nouvelles dispositions, il est possible, au cours de la période fixée, de compléter le montant déjà versé pour atteindre ce plafond de $10,000; ainsi, si vous n'avez versé jusqu'ici que $3,000, vous pouvez y ajouter $7,000 d'un coup.

Le sénateur Roblin: Cette déduction s'applique-t-elle au revenu imposable ou à l'impôt à payer?

M. Gillespie: Au revenu.

Le sénateur Buckwold: Si je comprends bien, cette disposition n'est en vigueur que jusqu'au 31 décembre 1984?

M. Gillespie: Effectivement, il n'est possible de compléter ses cotisations au REEL que jusqu'à la fin de l'an prochain.

En ce qui concerne les articles d'ameublement, les particuliers peuvent retirer une partie ou la totalité de l'épargne accumulée dans leur REEL afin d'acheter des meubles et des appareils électro-ménagers neufs d'ici la fin de cette année; cette mesure est destinée à stimuler l'économie. Ils ne peuvent cependant rien verser à leur régime en 1983 s'ils décident d'en retirer une certaine somme au cours de l'année pour ces achats. Les biens commandés avant avril 1983 et livrés après le 31 décembre 1983 sont admissibles.

Le sénateur Bosa: N'a-t-on pas introduit il y a quelques années une mesure permettant à toute personne qui achète une maison pour la première fois d'obtenir une exemption, ou une subvention, de $1,000? Un particulier admissible à ce crédit d'impôt, ou à cette exonération fiscale, pourrait-il obtenir cette déduction puisqu'il ne peut la réclamer qu'une fois dans sa vie? Je pense que cette mesure date de sept ou huit ans.

M. Gillespie: Je crois qu'il y a certaines limites. Permettez-moi de citer les «Documents budgétaires» du 19 avril 1983, en page 13:

> «Les particuliers pourront, à leur choix, bénéficier de la subvention de $3,000 du gouvernement canadien prévue par le Programme canadien d'encouragement à l'accession à la propriété ou de la mesure précédente, mais non des deux.»

[*Text*]

That is the top-up that I just mentioned.

Senator Bosa: This $1,000 was first applicable to an individual, and then it was restricted to a married couple so that the husband and wife would not take advantage separately; do you recall that?

Mr. Gillespie: Yes, I think under the original rules, if one spouse owned a residence, the other spouse could claim the RHOSP deduction. There was an amendment to block that. If one spouse owned a home, the other spouse could no longer make any contribution.

Senator Bosa: Can those taxpayers who benefited from that provision apply for this one?

Mr. Gillespie: No. If one spouse already owns a residence, the other spouse cannot top up.

Mr. D. W. Joy, Director, Regulations Division, Revenue Canada, Taxation: One of the safeguards here is that, if either spouse owns a house during 1981, after 1981 they cannot take advantage of this.

Mr. Gillespie: Yes.

Senator Bosa: It refers to eligible individuals acquiring a newly-constructed home.

Mr. Gillespie: That is the key phrase.

Senator Buckwold: Is there any likelihood of this being renewed in 1984?

Mr. Joy: It is available for 1984 for the top-up.

Senator Buckwold: That is the $10,000.

Mr. Joy: That is available for 1983 and 1984.

Mr. Gillespie: The home furnishings provision applies to the end of 1983.

We now come to some important provisions which are designed to stimulate further research and development. The provisions are found at clause 12, page 9 and following, of the bill; the new section 127.3 at page 152 and following; and the new section 194 at page 190.

Under the present provisions of section 37 of the act, taxpayers are entitled to a full deduction for current and capital expenditures. Under section 37.1, they are entitled to an additional 50 per cent allowance on the same expenditures if those expenditures are in excess of an average for the prior three years. If a corporation goes on an expanded R&D program, it can be entitled to up to a 150 per cent deduction from income.

This additional 50 per cent deduction is available to corporations only. The 100 per cent deduction is available to both corporations and individuals.

[*Traduction*]

«La mesure précédente», c'est celle dont je viens de parler, c'est-à-dire la possibilité de compléter ses cotisations au REEL pour atteindre le plafond de $10,000.

Le sénateur Bosa: Ces 1 000 $ étaient tout d'abord applicables à un particulier et ont par la suite été restreint, à un couple marié de sorte qu'un homme et une femme ne puissent en profiter séparément; vous souvenez-vous de cela?

M. Gillespie: Oui, je crois que lorsque les règles ont été établies, si un conjoint possédait un logement, l'autre conjoint pouvait réclamer la déduction au titre d'un REEL. Une modification a été apportée par la suite. Si l'un des conjoints possédait un logement, l'autre ne pouvait se prévaloir de cette déduction.

Le sénateur Bosa: Les contribuables qui ont utilisé cette disposition, peuvent-ils se prévaloir de cette déduction?

M. Gillespie: Non. Si l'un des conjoints possède déjà un logement, l'autre conjoint n'a pas le droit d'utiliser cette disposition.

M. D. W. Joy, directeur, Division des règlements, Revenu Canada, Impôt: L'une des garanties ici est que, si l'un ou l'autre des conjoints possède une maison en 1981, ils ne peuvent se prévaloir de cette disposition après 1981.

M. Gillespie: Oui.

Le sénateur Bosa: Il s'agit de particuliers admissibles qui font l'acquisition d'une maison nouvellement construite.

M. Gillespie: C'est la phrase clé.

Le sénateur Buckwold: Y a-t-il une possibilité que cela soit offert de nouveau en 1984?

M. Joy: Cette offre est valable pour 1984 en ce qui concerne le plafond global.

Le sénateur Buckwold: C'est-à-dire les 10 000 $.

M. Joy: L'offre est valable pour 1983 et 1984.

M. Gillespie: Quant à l'achat de l'ameublement, la date limite est fixée à la fin de 1983.

Nous en arrivons maintenant à quelques dispositions importantes visant à encourager la recherche et le développement. On trouve ces dispositions à l'article 12 dont le texte se trouve à la page 9 ainsi que dans les pages suivantes du projet de loi. Il en est également question dans le nouvel article 127,3 à la page 152 ainsi que dans les pages suivantes et dans le nouvel article 194, à la page 190.

Aux termes de l'article 37 de la loi actuelle, les contribuables ont le droit de déduire intégralement les dépenses de nature courante et les dépenses en immobilisations. Aux termes de l'article 37,1. ils ont droit à une allocation supplémentaire dont le montant est égal à 50 p. 100 des mêmes dépenses si ces dernières sont supérieures à la moyenne pour les trois années antérieures. Si une société décide d'intensifier son programme de recherches et de développement, elle peut déduire jusqu'à 150 p. 100 de son revenu.

Cette déduction supplémentaire de 50 p. 100 n'est offerte qu'aux sociétés. La déduction de 100 p. 100 est offerte à la fois aux sociétés et aux particuliers.

[*Text*]

The third incentive that is now available is a 10 per cent tax credit, which is a deduction from tax. It is 20 per cent in the Atlantic provinces and in the Gaspé area. It is 20 per cent for small businesses. The credits can be carried back three years and forward to 1987.

Under the proposed incentives, the 50 per cent additional allowance will be eliminated and replaced by higher tax credits. The general tax credit will go from 10 per cent to 20 per cent in the Atlantic region; from 20 to 30 per cent in the Gaspé area; and from 25 per cent to 35 per cent for small business corporations. They may be carried back three years and forward to 1987.

There is a temporary measure that refunds part of the credit to business where there is not tax otherwise payable.

Senator Roblin: How much?

Mr. Gillespie: I will have to take that under advisement. While Mr. Birk is making his presentation, I will research that question.

It is my understanding that these new measures are going to be more beneficial to those corporations or those entities which, generally speaking, are incurring R&D expenditures.

I have seen copies of representations made to the Department of Finance from very profitable enterprises indicating that the new measures will not be as beneficial as the old measures because the 50 per cent additional allowance will be eliminated. I have been asked specifically not to identify the names or particulars of those representations, but a letter has been addressed to the minister in that regard.

There is a new measure contained in the new sections 127.3 and 194 of the act, if the bill is passed, whereby corporations will be entitled to renounce unused credits and deductions by permitting outside investors a tax credit.

If you have not already seen them, you will soon see public issues, in effect, selling these credits. The investor will be entitled to claim a credit of 50 per cent. In Quebec it is only 34 per cent because Quebec has announced that, for the moment, it will not go along with this scheme. The investor in all other provinces will be entitled to the 50 per cent credit of the amount that the investor provides to the entity doing the research. In those instances, the researcher will renounce his rights to the deductions in credits.

The investor will enter a contractual arrangement with the entity doing the research whereby he advances funds to the researcher and receives, in exchange, either debt, shares, a royalty interest, or some combination of the foregoing. His cost base of whatever he acquires will be reduced by the amount of the R&D credit he gets back. With respect to the entity doing the research, it will be liable to a refundable tax equal to the credits given by it to the investor within 30 days after the month in which the security is issued. This liability is reduced by one-half of the research and development expenditures incurred in the year or the preceding year and for which

[*Traduction*]

Le troisième stimulant qui est offert à l'heure actuelle est un crédit d'impôt de 10 p. 100, c.-à-d. une déduction d'impôt. Elle est de 20 p. 100 dans les provinces de l'Atlantique et dans la région de Gaspé et de 20 p. 100 pour les petites entreprises. Les crédits peuvent être reportés sur les trois années antérieures et étalés jusqu'en 1987.

Selon le nouveau projet de loi, l'allocation supplémentaire de 50 p. 100 sera supprimée et remplacée par des crédits d'impôt plus élevés. Le crédit d'impôt général passera de 10 à 20 p. 100 dans la région de l'Atlantique, de 20 à 30 p. 100 dans la région de Gaspé et de 25 à 30 p. 100 pour les petites entreprises. Il peut être reporté trois ans en arrière et étalé jusqu'en 1987.

On prévoit également une mesure temporaire qui permet de rembourser une partie du crédit à l'entreprise lorsqu'il n'y a aucun autre impôt payable par ailleurs.

Le sénateur Roblin: Quel en est le montant?

M. Gillespie: Il faudra que je m'informe. Pendant que M. Birk fera son exposé, je trouverai la réponse.

J'ai l'impression que ces nouvelles mesures profiteront plus aux sociétés ou aux organismes qui, en règle générale, ont des dépenses de recherche et de développement.

J'ai vu des copies des doléances présentées au ministère des Finances par des entreprises très rentables. Elles signalaient que les nouvelles mesures ne seront pas aussi avantageuses que les anciennes parce que l'allocation supplémentaire de 50 p. 100 sera supprimée. On m'a demandé de ne pas donner les noms des sociétés qui ont présenté ces doléances ni de détails sur ces derniers. Nous avons toutefois fait parvenir une lettre au ministre à cet égard.

Grâce à une nouvelle mesure contenue dans les nouveaux articles 127,3 et 194 de la Loi, si le projet de loi est adopté, les sociétés auront le droit de renoncer à la partie non utilisée de leurs crédits et de leurs déductions en permettant à des investisseurs de l'extérieur de profiter de ce dégrèvement.

Si ce n'est déjà fait, vous assisterez bientôt à une émission publique de ces crédits. L'investisseur aura le droit de réclamer un crédit de 50 p. 100. Au Québec, il ne pourra réclamer que 34 p. 100 le Québec ayant annoncé que, pour l'instant, il n'emboîtait pas le pas. L'investisseur dans toutes les autres provinces aura droit au crédit de 50 p. 100. Dans ces cas, le chercheur renoncera à ces droits aux dégrèvement.

L'investisseur conclura une entente avec l'organisme qui fait la recherche, entente selon laquelle il consent à avancer les fonds au chercheur et touche en contrepartie une dette, des actions, une redevance ou une combinaison de celles-ci. Le prix de base de ce qu'il acquiert sera réduit du montant du crédit à la recherche et au développement qu'il obtient en retour. En ce qui concerne l'organisme qui effectue la recherche, il aura droit à un remboursement d'impôt égal aux crédits qu'il a cédés à l'investisseur dans les trente jours qui suivent le mois où le titre est émis. Cet élément de passif est réduit de la moitié des dépenses de recherche et de développement effec-

[*Text*]

tax deductions and credits are renounced in favour of the investor. Therefore, if the full amount is renounced in favour of the investor, the refundable tax nets out to nil.

Senator Buckwold: Could you carry us through an example? Suppose a man invests $100,000 in R&D in a company which has a built-up unused credit, which company then agrees to pay him certain amounts on which, I presume, he gets 50 per cent back immediately. Could you carry this example forward? I am not clear that I understand the aspect of the cost base being reduced by the R&D credit. Does that mean that if the investor did make money on this thing as a capital gain, then he would pay that much more tax as his cost base is reduced?

Mr. Gillespie: That is right.

Senator Buckwold: Therefore, they are giving with the one hand and taking away with the other?

Mr. Gillespie: Yes. Let us work through your example. He has contributed $100,000 and he gets a credit. Let us assume that his tax otherwise payable is $200,000 and that he gets a credit for the full amount of his expenditure. His tax is then reduced from $200,000 to $100,000, and his cost base of his share or whatever is nil.

Senator Godfrey: He will get the real benefit if he never sells his share.

Mr. Gillespie: Yes. If he were to sell the share subsequently for, let us say, $50,000, he would have a capital gain of $50,000, of which half will be subject to tax at his marginal rate.

Senator Buckwold: If he received dividends, however, would they be considered as straight income?

Mr. Gillespie: Dividends would be treated as tax dividends and would receive ordinary dividend tax treatment.

Senator Roblin: Could I ask you to expand on this point? The researcher that is being helped has to give to the investor recognition for 100 per cent of the investor's contribution in the form of debt or stock?

Mr. Gillespie: Yes.

Senator Roblin: Therefore, if the investment is $100,000, it will show up on his books as $100,000 that he owes to somebody, if it is a debt or an equity contribution. Are either of the options open?

Mr. Gillespie: Yes. There can be any combination of those three.

Senator Roblin: Those three being debt, shares or royalty interest. That is the researcher's side of the situation, then. He also gives up any tax advantage he would have had had he made the investment himself?

[*Traduction*]

tuées dans l'année ou au cours de l'année précédente pour lesquelles les déductions et les crédits fiscaux font l'objet d'une rénonciation en faveur de l'investisseur. Par conséquent, lorsqu'il s'agit du plein montant, il n'a droit à aucun remboursement.

Le sénateur Buckwold: Pourriez-vous nous donner un exemple. A supposer que quelqu'un investisse 100 000 $ en recherche et développement dans une société qui a accumulé des crédits non utilisés et que celle-ci accepte de lui verser certains montants, pour lesquels, je suppose, il obtient immédiatement 50 p. 100. Pourriez-vous nous dire ce qui va se passer? Je ne suis pas certain de comprendre pourquoi le prix de base est diminué du crédit à la recherche et au développement. Est-ce que cela signifie que si l'investisseur a réalisé des bénéfices, des gains en capital, il doit alors verser un impôt correspondant à la réduction de son prix de base.

M. Gillespie: C'est exact.

Le sénateur Buckwold: Par conséquent, ils donnent d'une main pour reprendre de l'autre?

M. Gillespie: C'est juste. Reprenons l'exemple de votre contribuable. Il a contribué pour 100 000 $ et il obtient un crédit d'impôt. Supposons que le montant de l'impôt qu'il aurait à payer autrement serait de 200 000 $ et qu'il obtienne un crédit correspondant au montant total de ses débours. Son impôt est donc réduit de 200 000 $ à 100 000 $, de sorte que l'action ou ce qu'il obtient en échange ne lui coûte rien du tout.

Le sénateur Godfrey: Il bénéficiera réellement de cet avantage s'il ne vend jamais son action.

M. Gillespie: En effet. S'il vendait par la suite son action pour 50 000 $ par exemple, il aurait un gain en capital de 50 000 $, dont la moitié serait imposable au taux marginal pour la catégorie de revenu dans laquelle il se trouve.

Le sénateur Buckwold: Mais s'il recevait des dividendes, ceux-ci seraient-ils considérés comme n'importe quel autre revenu?

M. Gillespie: Les dividendes seraient traités comme des dividendes aux fins de l'impôt et recevraient le traitement fiscal habituel.

Le sénateur Roblin: Pourrais-je vous demander de nous éclairer encore davantage sur ce point? Le chercheur qui reçoit une aide financière doit reconnaître à 100 p. 100 la contribution de l'investisseur sous forme de dette ou d'actions?

M. Gillespie: C'est juste.

Le sénateur Roblin: Ainsi, s'il s'agit d'un investissement de 100 000 $, ce montant figurera dans ses livres à titre soit de dette ou de contribution à l'avoir de l'entreprise. A-t-il le choix de l'une ou l'autre de ces options?

M. Gillespie: Oui. Il peut s'agir de n'importe quelle combinaison des trois possibilités.

Le sénateur Roblin: Ainsi, les trois possibilités seraient les suivantes: dette, actions ou intérêts sur les redevances. Voilà donc comment les choses se présentent dans l'optique du chercheur. Celui-ci renonce par ailleurs à tout avantage fiscal qu'il aurait pu avoir s'il avait fait l'investissement lui-même?

[*Text*]

Mr. Gillespie: That is right, he gives up his right to the 100 per cent deduction and the 20 per cent, shall we say, credit.

Senator Roblin: If the investor has contributed debt, what is his position, when this is all through, as compared to the position of the investor who takes his money out in shares or royalty interest?

Mr. Gillespie: In the example we have used, the investor will get back a $100,000 bond. The cost base of that bond is reduced to nil, but the interest that he gets on that bond will be taxable in the normal manner.

Senator Roblin: When the bond is repaid, what happens?

Mr. Gillespie: He will be subject to the capital gain on the full $100,000.

Senator Roblin: There is, then, an element of tax shelter in here as far as the investor is concerned.

Mr. Gillespie: Absolutely.

Senator Roblin: Who is liable to benefit by this rule? I take it that this is for the benefit of small entrepreneurial or high-risk situations?

Mr. Gillespie: I would suspect that the large corporations would want to keep the credits for themselves, or they might find it an attractive alternative to raising capital.

Senator Roblin: One might speculate that a person who is making profits would like to have a tax advantage himself, whereas a person who is not making profits or who is just starting up might find this an attractive way of making money.

Senator Buckwold: Mr. Gillespie, what happens in a company which has a fair accumulated tax credit available and which wants to bring in new investors in R&D for this purpose, is that, very often, it incorporates a new company which is an R&D company. Presumably, it will have the advantage of the accumulated tax credit of the parent company, would it not? How does that work?

Mr. Gillespie: I do not believe that there is any provision in the act whereby one company can renounce its credits in favour of another, other than through this sort of mechanism.

Senator Buckwold: Therefore, a separate company could not be set up to deal only with R&D on a contractual basis? I have heard of high-tech people looking at this option where they already have one company and are thinking of setting up an R&D company, so that the investor is only involved in the R&D company not in the parent company, and is there by utilizing the unused tax credit which they have.

[*Traduction*]

M. Gillespie: C'est juste; il renonce à la déduction de 100 p. 100 et, si je puis l'appeler ainsi, au crédit de 20 p. 100.

Le sénateur Roblin: Si l'investisseur a opté pour que sa contribution soit reconnue sous forme de dette, quelle est au bout du compte sa situation par rapport à celle de l'investisseur qui opte pour des actions ou des intérêts sur les redevances en échange de sa contribution?

M. Gillespie: Dans l'exemple dont nous nous sommes servis, l'investisseur reçoit en échange de sa contribution une obligation de 100 000 $. Cette obligation ne lui coûte rien en fait, mais l'intérêt qu'il perçoit sur cette obligation est imposable selon la formule habituelle.

Le sénateur Roblin: Que se passe-t-il quand l'obligation est remboursée?

M. Gillespie: La totalité des 100 000 $ est assujettie à l'impôt sur les gains en capital.

Le sénateur Roblin: Il s'agit donc pour l'investisseur d'une espèce de havre fiscal?

M. Gillespie: Absolument.

Le sénateur Roblin: Qui est susceptible de bénéficier de cette règle? Si je comprends bien, ce devrait être les petites entreprises ou les entreprises à risque élevé?

M. Gillespie: Je soupçonne que les grandes sociétés voudront profiter elles-mêmes de ces crédits, ou qu'elles y verront une solution de rechange intéressante à la recherche de capitaux.

Le sénateur Roblin: On pourrait supposer que la personne qui réalise des profits souhaite bénéficier elle-même de l'avantage fiscal, tandis que celle qui ne montre pas un profit ou qui est encore à ses débuts peut y voir un moyen avantageuxs de se procurer de l'argent.

Le sénateur Buckwold: Monsieur Gillespie, ce qui se passe lorsqu'une société a déjà accumulé des crédits d'impôts considérables et qu'elle veut pour cette raison attirer de nouveaux investisseurs dans le domaine de la recherche et du développement, c'est que, bien souvent, elle met sur pied une nouvelle entreprise de recherche et de développement qu'elle constitue en société. Est-ce que la nouvelle société peut ainsi tirer parti des crédits d'impôt accumulés par l'entreprise mère? Comment cela se passe-t-il au juste?

M. Gillespie: Je ne crois pas qu'il y ait aucune disposition dans la loi qui permette à une entreprise de renoncer à ses crédits en faveur d'une autre, sauf par un mécanisme comme celui-là.

Le sénateur Buckwold: Ainsi, on ne pourrait pas créer une société distincte qui s'occuperait uniquement de recherche et de développement sur une base contractuelle? J'ai entendu parler de personnes dans le domaine de la technologie de pointe qui examinent cet option: c'est-à-dire qu'elles possèdent déjà une entreprise et qu'elles envisagent de créer une société de recherche et de développement pour que l'investisseur contribue uniquement à celle-ci, et non pas à l'entreprise mère, et qu'elles puissent ainsi se servir de leurs crédits d'impôt inutilisés.

[*Text*]

Mr. Gillespie: I do not see how that could work. If you were to invest today in a new corporation which did not have any history of credits, you would have to earn the credit itself in order to be entitled to any tax benefit.

Senator Buckwold: You are really saying that a company could not dispose of its unused accumulated tax credit by way of a new company.

Senator Godfrey: Am I correct in my understanding that if a person were to invest $100,000 in this type of bond or share, he would receive a credit of $100,000 against his income tax?

Mr. Gillespie: Not necessarily, it is limited by what the corporation will renounce to the investor.

Senator Godfrey: Yes, but if the corporation renounces enough, then the investor cannot lose because he gets the entire $100,000 back when he pays his income tax.

Mr. Gillespie: That would be the case, provided that the corporation is able to renounce the full amount.

Senator Roblin: That is a good point. I gathered from what we were told, Mr. Chairman, that the investor can get a tax credit of 100 per cent of the amount of his investment. Is that the fact?

Mr. Gillespie: It is 50 per cent, I beg your pardon.

Senator Roblin: Oh, the investor would receive 50 per cent, not 100 per cent?

Mr. Gillespie: It is limited to 50 per cent of the amount that he has invested.

Senator Godfrey: That makes more sense.

Senator Buckwold: This provision, then, does not really help a new company in getting started?

Mr. Gillespie: It would help a new company if that company projected that it could not use credits itself, and it may also be an attractive way of raising funds.

Senator Buckwold: In other words, the company would not have an accumulated unused tax credit, but could develop one out of the funds that have been invested and could have write-offs the following year?

Mr. Gillespie: Yes. Another alternative to this has been the limited partnership. There have been a number of limited partnership issues in the market over the last couple of years whereby investors acquire limited partnership interest and are thereby entitled to claim the credits earned by the partnership. This is just another alternative to that.

Senator Buckwold: That provision is still available?

Mr. Gillespie: Oh, yes. In some instances, this may be a more attractive alternative, because the limited partnership

[*Traduction*]

M. Gillespie: Je ne vois pas comment il pourrait en être ainsi. Si vous décidiez d'investir aujourd'hui dans une nouvelle société qui n'aurait pas déjà accumulé des crédits, il vous faudrait d'abord gagner les crédits pour pouvoir bénéficier d'un avantage fiscal quelconque.

Le sénateur Buckwold: Ce que vous dites en réalité, c'est qu'une entreprise ne pourrait pas faire usage de ses crédits d'impôt inutilisés en créant une nouvelle entreprise.

Le sénateur Godfrey: Ai-je raison de penser que, si une personne investit 100 000 $ en échange d'une obligation ou d'une action de ce genre, elle bénéficierait d'un crédit de 100 000 $ au titre de son impôt sur le revenu?

M. Gillespie: Pas nécessairement, puisque cela dépend du montant auquel la société va renoncer en faveur de l'investisseur.

Le sénateur Godfrey: Bon, mais si le montant auquel la société renonce est suffisamment élevé, alors l'investisseur ne peut pas y perdre puisqu'il récupère intégralement les 100 000 $ lorsque vient le temps de payer son impôt sur le revenu.

M. Gillespie: C'est bien ce qui se passe mais à condition que la société soit en mesure de renoncer à la totalité.

Le sénateur Roblin: Voilà un bon point. J'ai compris, d'après ce que nous avons entendu, monsieur le président, que l'investisseur peut obtenir un crédit d'impôt égal à 100 p. 100 de son investissement. Est-ce juste?

M. Gillespie: Il s'agit en fait d'un crédit de 50 p. 100.

Le sénateur Roblin: Ah bon, l'investisseur recevra 50 p. 100, et non pas 100 p. 100?

M. Gillespie: Le crédit se limite à 50 p. 100 du montant qu'il a investi.

Le sénateur Godfrey: Voilà qui semble plus raisonnable.

Le sénateur Buckwold: Alors, cette disposition n'aide pas vraiment une nouvelle société à démarrer?

M. Gillespie: Cela pourrait aider une nouvelle entreprise qui prévoit ne pas pouvoir profiter elle-même du dégrèvement et cela constituerait également une bonne façon de rassembler des fonds.

Le sénateur Buckwold: Autrement dit, la société n'aurait pas de dégrèvement fiscal accumulé et inutilisé mais pourrait en obtenir un à partir des fonds qu'elle aurait investis et elle pourrait également bénéficier d'un amortissement au cours de l'année suivante?

M. Gillespie: Oui. Une autre possibilité serait la société à responsabilité limitée. Un certain nombre d'entre elles ont émis, ces deux dernières années des actions permettant aux investisseurs d'acquérir des parts à responsabilité limitée et de réclamer les dégrèvements acquis par la société. Il s'agit tout simplement d'une autre possibilité.

Le sénateur Buckwold: Cette possibilité tient-elle toujours?

M. Gillespie: Oui. Dans certains cas, cette possibilité pourrait être plus intéressante parce que la société en commandite

[*Text*]

will flow through not only the credits it earns but also the deductions.

Mr. Birk: I should like to get back to the investment tax credit, which subject Mr. Gillespie partially covered. There is now a seven per cent credit for construction equipment which formerly was excluded from the investment credit. There is now the unlimited deduction for post April 1983 credits which formerly was limited to $15,000 plus one half of income tax payable in any one year. There is also the extension of the carry forward period to seven years, and individuals and corporations may now receive a tax refund in respect of investment credits. That is a welcome change, because it allows individuals and corporations who could not otherwise so benefit, to receive a partial refund of the investment tax credit, which might otherwise have expired and no be used. That was the subject of discussion in this committee when dealing with the previous budget, where, with regard to the investment tax credit, it was felt that the carry forward period was too short and that corporations did not have the opportunity to pass it on to their shareholders. That is why a number of major projects were being undertaken in the form of partnerships, in order that the investment credit could flow to the individual partners.

The significant amendment that is being introduced here is the flow-through of the investment tax credit to shareholders which is similar to the R&D flow-through that we discussed a moment ago. The flow-through will apply to the period from July 1, 1983 to December 31, 1986, unless it is extended at that time, and it will apply to new shares issued of both private and public corporations. It must be a new share issue in that period of time, and it applies only to the first purchaser of the shares of public and private corporations. The flow-through applies to investment tax credits which the corporation has earned or has generated after April 19 1983. The corporation may issue shares and designate an amount of up to 25 per cent of the share issue price as qualifying for the share purchase tax credit. It is not necessary that the full 25 per cent be used. The corporation may designate any amount up to 25 per cent of the net purchase price. The amount that has been designated as being attributed to that share will reduce the entitlement of the corporation in claiming its investment tax credit. The share purchase credit reduces the adjusted cost base of the shares to the recipient. This is consistent with existing legislation, including the amendments in Bill C-139 of March 1983 which reduced the adjusted cost base of a partnership interest by any investment tax credit claimed by the individual partner. So where the shareholder benefits from the 25 per cent allocation of investment tax credit, he must reduce his cost base accordingly.

The Chairman: So his adjusted cost base will be 75 per cent of the actual cost?

[*Traduction*]

pourrait transmettre non seulement ses dégrèvements mais ses déductions.

M. Birk: J'aimerais revenir à la question du crédit d'impôt à l'investissement dont a discuté brièvement M. Gillespie. Il existe maintenant l'amortissement de 70 p. 100 au titre du matériel de construction qui était auparavant exclu du crédit à l'investissement. Il existe aussi maintenant la déduction illimitée du dégrèvement acquis après avril 1983, déduction auparavant limitée à $15,000, ainsi que la moitié de l'impôt sur le revenu exigible au cours d'une année donnée. Il est également possible de reporter les sommes sur sept années postérieures; par ailleurs, les particuliers et les sociétés peuvent maintenant obtenir un remboursement en ce qui concerne les placements. Le changement est apprécié parce que les particuliers et sociétés qui ne pouvaient bénéficier du système pourront maintenant recevoir un remboursement partiel du crédit d'impôt à l'investissement, crédit qui aurait pu expirer sans être utilisé. C'était là le sujet sur lequel le Comité s'est penché lors du budget précédent, alors qu'on estimait, en ce qui concerne le crédit d'impôt à l'investissement, que la période de report était trop courte et que les sociétés n'avaient pas la possibilité de transmettre le dégrèvement à leurs actionnaires. C'est pourquoi un certain nombre d'importantes sociétés en commandite ont été constituées, pour que le crédit d'impôt à l'investissement soit transmis aux différents partenaires.

L'importante modification que l'on introduit ici consiste à transmettre le crédit d'impôt à l'investissement aux actionnaires, semblable aux mécanismes de transfert relatifs à la recherche et au développement dont nous venons de discuter. Ce mécanisme de transfert s'appliquera du 1er juillet 1983 au 31 décembre 1986, à moins que la période ne soit prolongée, et il vaudra pour les nouvelles actions émises tant par les sociétés privées que publiques. Il doit s'agir d'une nouvelle émission d'actions et le transfert ne s'appliquera qu'au premier acheteur des parts de sociétés privées et publiques. Le transfert s'appliquera au crédit d'impôt à l'investissement que la société a acquis ou qu'elle a produit après le 19 avril 1983. La société pourra émettre des actions et déterminer un montant n'excédant pas 25 p. 100 de la valeur de l'action admissible à un crédit d'impôt sur l'achat d'actions. Il ne sera pas nécessaire d'utiliser la totalité des 25 p. 100. La société peut déterminer toute somme allant jusqu'à 25 p. 100 du prix d'achat net. La valeur qui aura été attribuée à l'action réduira le droit de la société à réclamer son crédit d'impôt à l'investissement. Le crédit pour achat d'actions a pour effet de réduire le coût de base ajusté des actions du récipiendaire. Cela est en accord avec la loi actuelle, de même que les amendements prévus au projet de loi C-139 présenté en mars 1983, qui réduisait le coût de base ajusté de l'intérêt éligible d'une société en commandite de tout crédit d'impôt à l'investissement revendiqué par chaque actionnaire. Ainsi, lorsque l'actionnaire bénéficie de la répartition de 25 p. 100 du crédit d'impôt à l'investissement, il doit réduire son coût de base en conséquence.

Le président: Son coût de base ajusté sera donc de 75 p. 100 du coût réel.

[*Text*]

Mr. Birk: If he has received the full benefit, the 25 per cent, yes. If he sold the shares at a future date, he would realize a capital gain on any recapture resulting from the tax benefit he received.

Normally the corporation should designate the amount of the investment tax credit by filing a prescribed form one month after the issue of the shares. However, the bill includes an amendment to the draft amendments of August 1983 to the effect that, if the company does make the election within three years, and pays a fine of up to $500, the election will be accepted. This flexibility was put in place because experience has shown that where elections are involved quite often a taxpayer very innocently neglects to file the prescribed forms within the time limit.

To the extent that an individual is able to use the investment tax credit, he can deduct it from his personal income tax for the current year. The bill also provides that he may carry it back one year but not forward.

Senator Buckwold: You stated that one's flow-through could be used to reduce one's income tax in the current year or the previous year but I thought the credit was based on the share issue price.

Mr. Birk: The credit used reduces the shareholder's adjusted cost base, but the purpose of the measure is to allow the individual who receives the credit to deduct it when computing his income tax for the current year.

Senator Buckwold: What does the first line, "credit of up to 25 per cent of the share issue issue price"—mean?

Mr. Birk: It determines the amount he can use as a credit against his tax.

Senator Buckwold: So it is not a reduction in the actual cost of a share.

Mr. Birk: No. The idea is that the investment tax credit, which, as it now exists, is applied against the income tax of the company, can be used by the shareholder in computing his income tax.

Senator Godfrey: But the company must spend the money first.

Mr. Birk: Yes. If the company attributes to the shareholders an amount in respect of an investment tax credit when it has not expended the funds to acquire machinery.

Senator Buckwold: So there is no accumulated tax credit, say, for the past five years?

Mr. Birk: No. It only applies to investments between April 19 and December 31, 1986. If the corporation does not invest in machinery and equipment which gives rise to the investment tax credit and has attributed to its shareholders a certain amount as share purchase tax credit, then the corporation is liable to a tax equal to the amount that has been attributed to the shareholders. According to the legislation, the company should pay the full amount of the tax one month after having attributed it to the shareholders. However, in practice, it is not

[*Traduction*]

M. Birk: S'il a profité du dégrèvement total de 25 p. 100. S'il vend ses actions par la suite, il réalisera un gain en capital sur l'amortissement que lui aura procuré le dégrèvement fiscal.

En temps normal, la société déterminera le montant du crédit d'impôt à l'investissement un mois après l'émission de ses actions, en présentant la formule pertinente. Toutefois, le projet de loi prévoit une modification de la version présentée en mars 1983, selon laquelle la société devra payer une amende jusqu'à concurrence de $500 si elle ne procède pas à une élection au cours des trois années qui suivent. Cette marge de manœuvre a été prévue parce que l'expérience nous a démontré qu'un contribuable néglige souvent, très involontairement, de présenter les formules pertinentes dans les délais prescrits.

Dans la mesure où un particulier peut recourir au crédit d'impôt à l'investissement, il peut le déduire de son impôt sur le revenu pour l'exercice en cours. Le projet de loi prévoit également qu'il peut le reporter sur l'année précédente mais non sur les années postérieures.

Le sénateur Buckwold: Vous dites que l'on peut recourir à la méthode du transfert pour réduire son impôt sur le revenu pour l'année en cours ou l'année précédente; je croyais que le crédit était déterminé à partir du prix des actions émises.

M. Birk: Le crédit utilisé réduit le coût de base ajusté de l'actionnaire. La mesure a pour objet de permettre au particulier qui obtient le crédit de le déduire lorsqu'il calcule son impôt sur le revenu pour l'année visée.

Le sénateur Buckwold: Que veut dire la première ligne «crédit jusqu'à concurrence de 25 p. 100 du prix d'émission de l'action»?

M. Birk: Elle détermine le montant que l'actionnaire peut utiliser à titre de crédit d'impôt.

Le sénateur Buckwold: Il ne s'agit donc pas d'une réduction du coût réel d'une action.

M. Birk: Non. Cela veut dire que l'actionnaire peut, dans le calcul de l'impôt à payer, utiliser le crédit d'impôt à l'investissement qui, à l'heure actuelle, est déduit de l'impôt de la compagnie.

Le sénateur Godfrey: Mais la compagnie doit tout d'abord dépenser l'argent.

M. Birk: Oui. Si la compagnie attribue aux actionnaires un certain montant en guise de crédit d'impôt à l'investissement lorsqu'elle n'a pas dépensé les fonds pour acquérir des machines.

Le sénateur Buckwold: Donc, il n'y a pas de crédit d'impôt accumulé, disons, pour les cinq dernières années?

M. Birk: Non, il ne vaut que pour les sommes investies entre le 19 avril et le 31 décembre 1986. Si la société n'investit pas dans des machines et du matériel visés par le crédit d'impôt à l'investissement et a attribué à ses actionnaires un certain pourcentage comme crédit d'impôt à l'achat d'actions, alors elle est passible d'un impôt égal au montant attribué aux actionnaires. Selon la loi, une compagnie devrait payer le montant total de l'impôt un mois après l'avoir attribué aux actionnaires. Toutefois, en pratique, elle n'est pas tenue de le

[*Text*]

require to do so provided that, at the end of the fiscal year, the company shows that it has sufficient tax credit to be entitled to make the transfer to the shareholders. So to the extent that the company has expended the funds, and is entitled to the investment tax credit which transferred to the shareholders, there is, in effect, no tax on the company. It is simply a flow-through to the shareholders.

Senator Buckwold: Is the flow-through taken off the shareholders' taxes or is it considered a reduction of income?

Mr. Birk: It is applied against the shareholders' taxes.

Senator Roblin: When we say "investment tax credit," are we talking about those investment tax credits that arise from the purchase of equipment, certain types of building, and things of that sort?

Mr. Birk: Yes.

Senator Roblin: If the company issues shares, it has the right to transfer up to 25 per cent of the value of those shares in the form of a tax credit to the purchaser who, in turn, can reduce his tax payable by that amount.

Mr. Birk: Yes.

Senator Roblin: What is the aim of this policy?

Mr. Birk: It is similar to the R&D provisions. It is designed to eliminate some of the criticism raised by industries that could not use the investment tax credit within the five-year period. Major projects requiring a substantial outlay do not generate sufficient funds in the initial stages to use both the capital cost allowance at the accelerated rate and the investment tax credit and, as a result, they lose substantial amounts of the investment tax credit. I know of a number of cases where millions of dollars in so-called investment tax credit never materialized, simply because the projects were not profitable in the first five or six years. This measure is designed to encourage investment and, at the same time, to permit the corporation, if it cannot use the investment tax credit, to pass it on to its shareholders. It has two benefits: first, shareholders are encouraged to buy shares in these types of companies and, second, the companies are encouraged to invest in machinery and equipment.

Senator Godfrey: Does that provision not benefit large corporations which might open a branch plant, say, in Nova Scotia? The large corporation could use Ontario profits with respect to its investment tax credit whereas if it was incorporated by itself in Nova Scotia it could not.

Mr. Birk: I have not seen any share issues by large corporations under this program.

Senator Roblin: On that point, Mr. Birk, are you saying that some corporations have already utilized this provision in their actual issue of stock?

Mr. Birk: I am not aware of any.

[*Traduction*]

faire à condition que, à la fin de l'année financière, elle puisse prouver qu'elle a suffisamment de crédit d'impôt pour avoir le droit de faire un transfert aux actionnaires. Donc, dans la mesure où elle a dépensé les fonds, et qu'elle a droit au crédit d'impôt à l'investissement qui est transmis aux actionnaires, elle n'a en fait à payer aucun impôt. Il s'agit tout simplement d'un transfert aux actionnaires.

Le sénateur Buckwold: Le transfert est-il déduit de l'impôt des actionnaires ou est-il considéré comme une réduction de l'impôt?

M. Birk: Il est déduit de l'impôt des actionnaires.

Le sénateur Roblin: Lorsqu'on parle de «crédit d'impôt à l'investissement» fait-on allusion au crédit découlant de l'achat de matériel, de certains types de bâtiments et ainsi de suite.

M. Birk: Oui.

Le sénateur Roblin: Si la compagnie émet des actions, elle a le droit d'en transférer jusqu'à 25 p. 100 de la valeur sous la forme d'un crédit d'impôt à l'acheteur qui, en retour, peut réduire l'impôt qu'il doit payer d'un montant correspondant.

M. Birk: Oui.

Le sénateur Roblin: Quel est l'objectif de cette politique?

M. Birk: Les dispositions sont analogues à celles concernant la recherche et le développement. Elles visent à répondre à certaines des critiques soulevées par les industries qui ne peuvent utiliser le crédit d'impôt à l'investissement en-deçà de la période de cinq ans. De nombreux grands projets nécessitant des débours substantiels ne sont pas suffisamment rentables au début pour que les entreprises intéressées bénéficient à la fois d'un amortissement fiscal accéléré et du crédit d'impôt à l'investissement de sorte qu'elles perdent des sommes substantielles au titre du crédit d'impôt à l'investissement. Je connaîs un certain nombre de cas où des millions de dollars de crédits d'impôt à l'investissement ont été perdus tout simplement parce que les projets n'étaient pas assez rentables au cours des cinq ou six premières années. Cette mesure vise à encourager les investissements tout en permettant à une société, si elle ne peut mettre à profit le crédit d'impôt à l'investissement, d'en faire profiter ses actionnaires. Les avantages sont doubles: premièrement, les actionnaires sont encouragés à acheter les actions de ces entreprises et, deuxièmement, celles-ci sont encouragées à investir dans des machines et du matériel.

Le sénateur Godfrey: Ces dispositions n'avantagent-elles pas les grosses sociétés qui pourraient ouvrir une filiale, disons, en Nouvelle-Écosse? Une grosse société pourrait utiliser des profits réalisés en Ontario au titre de son crédit d'impôt pour investissement alors que si elle avait été constituée en Nouvelle-Écosse, elle ne le pourrait pas.

M. Birk: Je ne connais pas de grosses sociétés qui aient émis des actions dans le cadre de ce programme.

Le sénateur Roblin: Voulez-vous dire, monsieur Birk, que certaines sociétés en ont déjà profité pour émettre des actions?

M. Birk: Pas que je sache.

[*Text*]

Senator Roblin: I believe this provision was announced in April and I am wondering whether or not people are acting as if it were the law.

Mr. Birk: Several corporations I have looked at have considered this aspect but I am not aware of any shares which have actually been issued.

Senator Anderson: The shareholders would not gain since that would be taken into account under capital gains if they sold their shares?

Mr. Birk: The shareholder will receive the amount to be applied against his full tax.

Senator Anderson: But that is only temporary?

Mr. Birk: The same amount he saved in tax will reduce his adjusted cost base but he will only recapture this amount in the form of capital gain, which is only half the normal gain. Therefore, he still has a substantial saving depending upon his particular tax rate.

Senator Anderson: That is on the 50 per cent?

Mr. Birk: Yes, that is correct.

Senator Roblin: Could I put that concept into my language and could you tell me if I am right? If the taxpayer invests $100 in this company then he is entitled to reduce his tax payable by $25 the next time he fills out his income tax return?

Mr. Birk: That is right, by $25.

Senator Roblin: That also reduces the adjusted cost base, so should he sell that stock later, part of the $25 is recaptured in the form of capital gains tax?

Mr. Birk: Yes. Should he sell his share for $100 he would, in fact, realize a capital gain of $25, or a taxable capital gain, of $12.50 and would pay his normal tax on that $12.50. Assuming he is in a tax rate of 50 per cent he would pay $6.25 of tax while, in fact, he received a tax deduction of $25. Thus, his net in this example would be about $19.

Senator Godfrey: When a taxpayer credits up to 25 per cent, can he then automatically make the tax credit whether or not the company has actually spent the money?

Mr. Birk: That is correct, senator.

Senator Godfrey: If a company is already entitled to an investment tax credit, then that can be carried through to future issues of shares as long as it is done after April 19, 1983, or, is that only the case for expenditures after the shares have been issued?

Mr. Birk: No. During this particular period of time, that is, until December 1, 1986, it is the company which designates at the time of the issue, or shortly thereafter, the amount of investment tax credit which is available to the shareholder. It is the responsibility of the company at this time to ensure that it has the investment tax credit because if it does not, then it will have to pay the tax.

[*Traduction*]

Le sénateur Roblin: Ces dispositions ont été annoncées en avril et je me demande si certaines personnes n'agissent pas déjà comme si le projet de loi avait été adopté.

M. Birk: Plusieurs sociétés ont déjà envisagé la chose, mais je ne sais pas si des actions ont en fait été émises.

Le sénateur Anderson: Aurais-je raison de dire que les actionnaires ne seraient pas avantagés parce que les revenus provenant de la vente de leurs actions s'ajouteraient à leurs gains en capital?

M. Birk: L'actionnaire pourra déduire le montant de l'impôt total exigible.

Le sénateur Anderson: Mais ce n'est que temporaire?

M. Birk: Le montant qu'il économisera en impôt réduira le prix de base rajusté, mais seul ce montant sera considéré comme un gain en capital, ce qui ne représente que la moitié du gain normal. Donc, il réalisera des économies substantielles selon son taux d'imposition.

Le sénateur Anderson: C'est-à-dire sur les 50 p. 100?

M. Birk: Oui, c'est exact.

Le sénateur Roblin: Je vais répéter à ma façon, et dites-moi si j'ai bien compris. Si le contribuable investit 100 $ dans cette société, alors il pourra réduire l'impôt exigible de 25 p. 100 lorsqu'il fera sa prochaine déclaration d'impôt?

M. Birk: C'est exact, de 25 p. 100.

Le sénateur Roblin: Cela réduit également le prix de base rajusté de sorte que s'il devait vendre cette action par la suite une partie de ces 25 $ serait récupérée sous la forme de l'impôt sur les gains de capital?

M. Birk: Oui. S'il vendait ses actions 100 $, il réaliserait en fait un gain en capital de 25 $ ou un bénéfice imposable de 12.50 $ et paierait l'impôt habituel sur ce montant. S'il se situe dans la tranche d'imposition de 50 p. 100, il verserait 6.25 $ en impôt alors qu'il aurait reçu un dégrèvement fiscal de 25 $. Son profit net dans ce cas-ci serait de 19 $.

Le sénateur Godfrey: Lorsqu'un contribuable a droit à un crédit de 25 p. 100, peut-il exiger automatiquement un dégrèvement fiscal même si l'entreprise n'a pas véritablement dépensé l'argent?

M. Birk: Oui.

Le sénateur Godfrey: Si une entreprise a déjà droit à un crédit d'impôt à l'investissement, peut-elle le reporter sur les actions futures, du moment que l'opération s'effectue après le 19 avril 1983 ou cela ne s'applique-t-il qu'aux dépenses effectuées une fois les actions émises?

M. Birk: Non. Pendant cette période précise, c'est-à-dire jusqu'au 1er décembre 1986, c'est l'entreprise qui détermine au moment de l'émission, ou peu de temps après, le montant du crédit d'impôt à l'investissement auquel a droit l'actionnaire. Il incombe à l'entreprise de s'assurer qu'elle a droit au crédit d'impôt à l'investissement; sinon, elle sera tenue de payer les impôts.

[*Text*]

Senator Godfrey: So these corporations can use previous investment tax credits against shares issued as long as they arose after April 19, 1986?

Mr. Birk: Yes, during that period of time they can use the credits.

Senator Bosa: I wonder if you could clarify some of the terminology you have used, Mr. Birk. The original amount of money invested will be the cost base, is that right?

Mr. Birk: Yes.

Senator Bosa: So when a taxpayer has a credit, that credit reduces the cost base and after that it becomes the adjusted cost base?

Mr. Birk: Senator, in this case that is correct.

Senator Bosa: The credit reduces the cost base and it them becomes the adjusted cost base, is that right?

Mr. Birk: The adjusted cost base is a defined term in the Income Tax Act. It may be affected by a number of other items, not just the investment tax credit. This is why one generally refers to the "adjusted" cost base, which consist of the cost of the shares and a number of possible adjustments to the original cost. There is a long list of items which could be added or deducted. For instance, when it was possible to distribute surplus on a tax-free basis the dividend would reduce the adjusted cost base; it would be deducted in computing the cost base. In most instances when a company issues shares it would be the cost base since there would be no adjustment at that point to the cost base.

I mentioned before that there is no carry forward to the shareholder of the shave purchase credit. He can claim the deduction in the current year. He can also deduct the share purchase credit from the year immediately following. In this way there is a one-year carry-back which, by the way, is an amendment to the August 1983 draft amendments. Originally, there were no provisions for a carry-back or a carry-forward. It was simply provided that in the year in which the share was issued the shareholder could deduct that particular amount. However, to the extent that he cannot deduct the share purchase credit, the balance is carried forward in the form of a capital loss. In other words a taxpayer cannot apply the credit which he was unable to claim in the current year against his future income tax. What he can do is take the balance, carry it forward commencing in the year following the year in which he acquired the credit and use it as a capital loss.

Senator Godfrey: What is the distinction?

Senator Roblin: That means it is worth about one-quarter.

Mr. Birk: Yes, it is really one-quarter.

Senator Bosa: Would the taxpayer do that only in the event that in the year in which he receives this credit his income was not sufficient to offset the credit he has received?

[*Traduction*]

Le sénateur Godfrey: Ainsi, ces entreprises peuvent utiliser des crédits d'impôt à l'investissement antérieurs pour les actions émises, du moment que l'opération a été effectuée après le 19 avril 1986?

M. Birk: Oui, elles peuvent utiliser les crédits durant cette période.

Le sénateur Bosa: Je me demande si vous pourriez expliquer certains des termes que vous avez utilisés, monsieur Birk. Le montant investi à l'origine représente le prix de base, n'est-ce pas?

M. Birk: Oui.

Le sénateur Bosa: Ainsi, lorsqu'un contribuable bénéficie d'un crédit, il peut s'en servir pour réduire le prix de base qui devient ensuite le prix de base rajouté?

M. Birk: C'est ce qui se passe dans ce cas-ci, sénateur.

Le sénateur Bosa: Le crédit permet de réduire le prix de base qui devient ensuite le prix de base rajusté, n'est-ce pas?

M. Birk: Le prix de base rajusté est défini dans la Loi de l'impôt sur le revenu. Plusieurs autres facteurs, et non seulement le crédit d'impôt à l'investissement, peuvent modifier ce prix. C'est pourquoi on se reporte habituellement au prix de base «rajusté», qui représente le coût des actions et des divers redressements possibles apportés au coût d'origine. Il existe divers éléments qui peuvent être ajoutés ou déduits. Par exemple, lorsqu'il était possible de répartir l'excédent en franchise d'impôt et d'utiliser le dividende pour réduire le prix de base rajusté ou encore le déduire en calculant le prix de base. Dans la plupart des cas, lorsqu'une société émet des actions, leur prix correspond au prix de base puisque ce dernier n'a pas été rajusté à ce moment-là.

J'ai dit plus tôt que le contribuable ne peut reporter le crédit d'impôt à l'achat d'actions. Il doit le déduire au cours de la même année. Il peut également déduire le crédit d'impôt à l'achat d'actions au cours de l'année d'imposition suivante. Cela correspond à un report d'un an qui, en fait, constitue l'une des modifications proposées à la version d'août 1983 du projet de loi. A l'origine, il n'existait aucune disposition pour les reports sur les exercices précédents ou suivants. L'actionnaire devait tout simplement déduire le montant en question au cours de l'année même où l'action avait été émise. Toutefois, s'il lui est impossible de déduire le crédit d'impôt à l'achat d'actions, le solde est reporté sous forme de perte en capital. En d'autres termes, le contribuable ne peut donc pas reporter un crédit qu'il n'a pu obtenir au cours de l'année courante sur ses impôts ultérieurs. Toutefois, il peut reporter le solde sur l'exercice qui suit l'année où il a obtenu le crédit et l'utiliser sous forme de perte en capital.

Le sénateur Godfrey: Quelle est la différence?

Le sénateur Roblin: Dans ce cas, ça vaut environ le quart.

M. Birk: Oui, c'est en réalité le quart.

Le sénateur Bosa: Le contribuable opte-t-il pour cette possibilité uniquement dans le cas où, au cours de l'année où il a reçu ce crédit, ses revenus n'ont pas été suffisants pour contrebalancer le crédit reçu?

[*Text*]

Mr. Birk: That is correct. For instance, this would be the case if someone who had high hopes of substantial earnings at the beginning of the year invested in shares providing the credit and disaster struck. If he finished the year with a loss he could then avail himself of this provision of a capital loss carry over.

Senator Bosa: He could not give it back to the company?

Mr. Birk: No, he could not give it back to the company since this is done in total. It cannot be done on an individual shareholder basis. The company must designate it through the filing of certain forms designating the amount it has attributed to the shares.

There is a special provision for tax exempt corporations and institutions. The share purchase tax credit that has been attributed to them can be considered a pre-payment of tax and therefore they can, in fact, apply to get a refund. Otherwise, pension funds and similar institutions would not benefit from this attribution mechanism of the tax credit at all. The amount will be considered a payment of Part 1 tax, therefore they will be able to claim a refund because they are not subject to any tax.

In the case of amalgamations and liquidations of wholly-owned subsidiaries, there are also provisions that will permit a flow-through of these provisions so that, as in other amalgamation provisions there is no negative effect arising from the merger.

Senator Roblin: Are you saying that non-profit organizations will be afforded a tax credit that they can, in fact, pass along?

Mr. Birk: Those institutions will be getting a refund in the form of a Part 1 tax, as if they had, in fact, paid tax.

Senator Roblin: In the form of what?

Mr. Birk: In the form of a Part-I tax refund as if they had, in fact, paid tax.

Senator Roblin: Are you referring to cash or credit?

Mr. Birk: Cash.

Senator Roblin: They would get cash?

Mr. Birk: Yes, because they would otherwise not be subject to tax; and thus they would get a refund.

Senator Bosa: I thought that Mr. Gillespie said that a corporation could not acquire another corporation for the sake of acquiring the credits that remained in the corporation that was acquired?

Mr. Birk: I think Mr. Gillespie was referring to the possibility of acquiring a loss corporation, and then either amalgamating or liquidating this loss corporation and using the loss in the profitable corporation. This was very popular.

Senator Bosa: So in the case of an amalgamation, then, that provision would not apply?

[*Traduction*]

M. Birk: C'est exact. Par exemple, ce serait le cas de quelqu'un qui avait espoir de recevoir un fort revenu au début de l'année, qui investirait dans des actions de ce genre, et qui subirait un désastre financier. S'il terminait l'année avec une perte, il pourrait alors se prévaloir de cette disposition prévoyant le report d'une perte en capital.

Le sénateur Bosa: Ne pourrait-il pas transmettre la perte à la compagnie?

M. Birk: Non, il ne peut pas la transmettre à la compagnie étant donné qu'il doit s'agir d'une opération globale. On ne peut pas procéder à titre individuel pour chaque actionnaire. La campagnie doit déclarer les sommes en cause en remplissant certains formulaires, en déclarant le montant qu'elle a consacré aux actions.

Il existe une disposition spéciale pour les corporations et les institutions exonérées d'impôt. Le crédit d'impôt pour achat d'actions qui leur est attribué peut être considéré comme un versement anticipé d'impôt, ce qui leur permet de demander un remboursement. Sinon, les fonds de pension et les organismes du genre ne pourraient pas bénéficier de cette disposition relative à l'attribution d'un crédit d'impôt. La somme en cause sera considérée comme un paiement de l'impôt de la partie I, et ils ne pourront donc pas demander de remboursement puisqu'ils ne sont pas assujettis à l'impôt.

En cas de fusion et de liquidation de filiale en pleine propriété, il existe également des dispositions qui permettent la transmission des sommes en cause si bien que, comme dans les autres dispositions de fusion, la fusion n'a aucun effet négatif.

Le sénateur Roblin: Voulez-vous dire que les organismes déficitaires peuvent obtenir un crédit d'impôt transmissible?

M. Birk: Ces organismes vont obtenir un remboursement sous forme d'impôt de la partie I, comme s'ils avaient effectivement payé un impôt.

Le sénateur Roblin: Sous forme de quoi?

M. Birk: Sous forme d'un remboursement d'impôt prévu à la partie I; comme s'ils avaient effectivement payé un impôt.

Le sénateur Roblin: S'agit-il d'argent ou de crédit?

M. Birk: D'argent.

Le sénateur Roblin: Ils obtiennent de l'argent?

M. Birk: Oui, car par ailleurs ils ne sont pas assujettis à l'impôt; ils obtiennent donc un remboursement.

Le sénateur Bosa: Il me semble avoir entendu M. Gillespie dire qu'une société ne pouvait pas faire l'acquisition d'une autre société dans le seul but d'acquérir les crédits conservés par cette dernière.

M. Birk: M. Gillespie faisait sans doute référence à la possibilité d'acquérir une société déficitaire et de la liquider ou de la faire fusionner pour utiliser son déficit dans une société rentable. Cette formule a connu un grand succès.

Le sénateur Bosa: Cette disposition ne s'applique donc pas en cas de fusion.

[*Text*]

Mr. Birk: In fact, this provision applies in exactly the same way as most of the other provisions in that when there is an amalgamation of Canadian corporations, the losses carried forward would continue to be deductible and any other tax incentives would continue in the new corporation. The same would apply for this particular measure here, the share purchase tax credit. There is no detriment to amalgamating or liquidating under those circumstances.

Senator Roblin: Coming back to these non-profitable corporations is the benefit they receive in cash or is it just a bookkeeping entry which they pass on to their new shareholder? Surely if it is cash, they are getting it twice, unless they pass the cash along. I do not quite follow that. Maybe I do not quite understand it.

Senator Godfrey: They buy the shares and then they get the 25 per cent cash in the form of a refund tax.

Senator Roblin: That is what I am saying.

Mr. Birk: These non-taxable organizations would not be subject to any tax, and if they have invested in these qualifiying shares and have received a share purchase tax credit through the transfer from the corporation, they would normally not benefit from this tax credit. This is why they are deemed to have paid a Part 1 tax and, in fact, when they do their tax return, since they have no tax payable, they will get a refund.

Senator Roblin: I understand it now. Thank you.

Mr. Birk: In fact, senator, this is somewhat similar to the individuals and private corporations that are in a loss position and can claim up to 40 per cent of the investment tax credit as pre-payment of tax. Perhaps I could give you an example regarding a share purchase tax credit of an individual.

If we assume that an individual has $120 of tax to pay in the current year and he has shown purchase tax credit of $100 in 1983 and a carry-back from 1984 because he had, let us say, an investment credit in 1984 of $50, he could, in fact, carry back from 1984 $20 to 1983, so he pays no tax at all.

Senator Buckwold: In other words, he is taking advantage of a future tax credit.

Mr. Birk: Yes. Now as I said, he would not pay any tax in 1983. In 1984, if for some reason he had no tax to pay—let us assume it was because he had losses—he would still have $30 of investment tax credit which has not been used. However, he could not use that in 1984 because he had no tax to pay. In that case, he would have a capital loss of $30 starting in 1985, one year after the year that the tax credit was incurred. That is, in essence, how it will work.

Senator Bosa: But he then loses out. He loses 50 per cent. If he was liable to pay $100 in tax in 1984, if he still had that $30, that would have reduced the tax payable to $70; whereas, because he had no profits in 1984 and carries that $30 forward to 1985 and, assuming in that year he has $100 of tax payable,

[*Traduction*]

M. Birk: En fait, elle s'applique de la même façon que la plupart des autres dispositions; en cas de fusion de sociétés canadiennes, les pertes reportées restent déductibles et toutes les autres mesures d'incitation fiscale sont transmises à la nouvelle société. Il en va de même pour cette mesure, à savoir le crédit d'impôt pour achat d'actions. Dans de telles circonstances, la fusion ou la liquidation ne présente aucun inconvénient.

Le sénateur Roblin: Puis-je en revenir aux corporations déficitaires? L'avantage qu'elles reçoivent se présente-t-il sous forme d'argent ou simplement sous forme d'un jeu d'écritures qui est transmis au nouvel actionnaire? S'il s'agit d'argent, la corporation obtient deux fois cet avantage, à moins qu'elle ne transmette également l'argent. Je parviens mal à suivre le mécanisme. Il se pourrait que je ne le comprenne pas.

Le sénateur Godfrey: Après l'achat d'actions, l'actionnaire obtient 25 p. 100 sous forme d'un remboursement d'impôt.

Le sénateur Roblin: C'est ce que je disais . . .

M. Birk: Les organismes exonérés d'impôt ne paient aucune taxe et s'ils investissent dans les actions visées par ces dispositions et qu'ils reçoivent un crédit d'impôt pour investissement par le transfert provenant de la corporation, ils ne devraient pas, normalement, bénéficier de ce crédit d'impôt. C'est pourquoi ils sont réputés avoir payé un impôt de la Partie I et en fait, lorsqu'ils ont fait leur déclaration de revenus, ils obtiennent un remboursement puisqu'ils n'ont pas d'impôt à payer.

Le sénateur Roblin: Cette fois, je comprends. Merci.

M. Birk: En fait, sénateur, leur cas est semblable à celui des particuliers et des corporations privées déficitaires, qui peuvent obtenir 40 p. cent de leur crédit d'impôt pour investissement sous forme de versement d'impôt par anticipation. J'aimerais bien vous donner un exemple par écrit, mais je ne n'ai pas de quoi écrire. Je peux peut-être vous en donner un quand même.

Supposons qu'un contribuable ait 120 $ d'impôt à payer pour l'année en cours et qu'il ait un crédit d'impôt pour investissement de 100 $ en 1983, puis un report de 1984 à cause d'un crédit pour investissement de 50 $ en 1984; il pourrait, en fait, reporter 20 $ de 1984 à 1983, si bien qu'il n'aurait aucun impôt à payer.

Le sénateur Buckwold: Autrement dit, il se prévaut d'un crédit d'impôt futur, d'un crédit d'impôt pour l'année à venir?

M. Birk: Oui, comme je l'ai dit, il ne paiera aucun impôt en 1983. En 1984, si, par exemple, il a subi des pertes et qu'il ne paie aucun impôt, il disposera toujours d'un crédit d'impôt pour investissement de 30 $ qui n'aura pas été utilisé. Cependant, il ne pourra pas utiliser ce crédit en 1984, étant donné fu il n'aura pas d'impôt à payer. Dans ce cas, il pourrait avoir une perte en capital de 30 $ à partir de 1985, c'est-à-dire un an après l'année au cours de laquelle il a bénéficié du crédit d'impôt. Voilà à peu près comment ça fonctionne.

Le sénateur Bosa: Mais ce contribuable perd quand même 50 p. 100. S'il avait 100 $ d'impôt à payer en 1984, il pourrait déduire son crédit de 30 $, ce qui lui laisserait 70 $ d'impôt à payer; alors que s'il ne réalise aucun profit en 1984 et qu'il reporte son crédit de 30 $ en 1985, s'il a alors 100 $ d'impôt à

[*Text*]

because of his previous claim for loww he would then be liable to pay $85.

Mr. Birk: First of all, he would only be able to deduct it against his capital gains, except for the $2,000, which would apply under the normal rules. Someone who is not certain that he can use that credit should not invest in those shares. That is really what it comes down to.

Senator Anderson: Is this provision expected to reduce the tax revenue considerably?

Mr. Birk: Mr. Gillespie is just checking the actual budgetary estimates for this particular measure.

Senator Godfrey: You say that you do not know of any public issues so far. Is that because the law was uncertain or because it has not proved to be an inducement?

Mr. Birk: I do not think that many public operations will use this measure. I think this is particularly true of established operations, because they will retain their credit and use it themselves.

Senator Godfrey: I was thinking of a company like Stelco who will not be paying income tax for 14 years because of heavy capital expenditures and so could not use their tax credit. This measure will still not help Stelco.

Mr. Birk: That is the question: Will they issue shares for this particular measure? In the pulp and paper industry in particular, where the investments are enormous, I know of several cases where neither the capital cost allowance nor the investment tax credit will be used during the five-year span because there is no income available during those particular years.

Senator Roblin: Is there any particular indication that a company in that case might be seriously considering a new share issue in order to take advantage of this measure?

Mr. Birk: They could not take advantage of this provision unless the investment is made after April 19, 1983. If it is prior to that date, it will not apply.

Mr. Gillespie: In response to Senator Anderson's question, the cost in 1983 will be $50 million and the estimated cost in 1984 will be $70 million. I am reading from the budget papers which were tabled on April 19.

Mr. Birk: I would like to turn now to a new subject, a subject that has received a great deal of attention over the last two years. It was first introduced when the general averaging was eliminated in November 1981.

Senators may recall that in June of 1982, the Minister of Finance appointed an advisory committee chaired by Pierre Lortie to make recommendations as to how to eliminate the inflation gain from taxation relating to public securities. This committee submitted its report on September 30, 1982, wherein it recommended a modified version of what had previously

[*Traduction*]

payer, il ne devra plus en payer que 85 $, à cause à cause de ses pertes antérieures, au lieu de . . .

M. Birk: Tout d'abord, il ne pourra déduire ce crédit que sur ses gains en capital, sauf pour les 2 000 $ applicables selon les règles normales. Un contribuable qui n'est pas certain de pouvoir utiliser ce crédit ne devrait pas placer son argent dans de telles actions. C'est ça le problème.

Le sénateur Anderson: Cette disposition va-t-elle réduire considérablement les recettes fiscales?

M. Birk: M. Gillespie est en train de vérifier les prévisions budgétaires la concernant.

Le sénateur Godfrey: Vous dites que vous ne savez pas quelles conséquences elle va avoir pour les émissions publiques d'actions. Est-ce à cause des incertitudes de la loi, ou parce que cette mesure n'est pas vraiment incitative?

M. Birk: Je ne pense pas que cette mesure profite à un grand nombre d'opérations publiques. C'est particulièrement vrai pour les opérations établies, parce qu'elles vont conserver leur crédit et l'utiliser pour elles-mêmes.

Le sénateur Godfrey: Je pensais à une compagnie comme Stelco, qui ne va pas payer d'impôt sur le revenu pendant 14 ans à cause de ses fortes dépenses en capital, et qui ne pourrait pas utiliser son crédit d'impôt. Cette mesure ne lui sera pas profitable.

M. Birk: C'est bien la question: les sociétés vont-elles émettre des actions à cause de cette mesure? En particulier dans le secteur des pâtes et papiers, où les investissements sont énormes, je connais plusieurs cas où ni la déduction pour amortissement ni le crédit d'impôt à l'investissement ne sera utilisé pendant l'intervalle de cinq ans, tout simplement par manque de disponibilités; il n'y aura aucun revenu disponible pendant ces années.

Le sénateur Roblin: Y a-t-il déjà des indices qui permettent de penser que des sociétés qui se trouvent dans cette situation pourraient envisager sérieusement d'émettre de nouvelles actions afin de profiter de cette mesure?

M. Birk: Elles ne pourront pas en tirer parti à moins que l'investissement soit intervenue après le 19 avril 1983. Si l'investissement est intervenu avant, la mesure ne s'appliquera pas.

M. Gillespie: Sénateur, pour répondre à votre question, en 1983, ce coût sera de 50 millions de dollars et selon nos prévisions, il sera de 70 millions en 1984. Je tire ces chiffres de l'exposé budgétaire qui a été fait le 19 avril.

M. Birk: Je voudrais maintenant passer à un nouveau sujet dont on parle beaucoup depuis des années. Il s'agit d'un système qui a fait son apparition lorsque l'établissement de la moyenne générale a été supprimé en novembre 1981 et qui s'est imposé au fil des exposés budgétaires suivants.

Les sénateurs se souviendront peut-être qu'en juin 1982, le ministre des Finances a institué un comité consultatif présidé par Pierre Lortie qui devait recommander des façons d'éliminer l'imposition du gain attribuable à l'inflation réalisé dans les fonds d'État. Ce comité a déposé son rapport le 30 septembre 1982 et il y a recommandé une version modifiée de ce qui

[*Text*]

been proposed in the budget. ISIP stands for an Indexed Security Investment Plan. The various clauses regarding this ISIP program are referred to throughout Bill C-2. In making my comments I can refer you to the various pages of the bill. Effectively, an ISIP is an arrangement between an individual and a broker, a bank, a trust company or an insurance company. It is effective October 1, 1983, and it is available to Canadian resident individuals and trusts. The purpose of the plan is to remove from taxation the inflationary gain for publicly traded securities. It is to be administered by a stock broker, a bank, an insurance company et cetera as listed on page 15 of the bill.

Shares that may be transferred into an ISIP are Canadian public company common shares and warrants and options that are related to such shares, as well as qualifying mutual funds. These are mutual funds that have formed an ISIP, and they have invested in qualifying Canadian company shares. Therefore, ineligible for such a fund are debt securities, preferred shares, private company shares and foreign company shares.

Senator Godfrey: What is the thinking behind excluding private companies?

Mr. Birk: Due to the complexity involved in determining the market values annually. At this stage it would be impracticable to value private companies and various other assets annually. Recommendations have been made to consider ways of achieving some relief for private corporations, and also for other forms of capital property, but as of now this only applies to public securities.

Senator Roblin: What is the rationale for excluding preferred shares when common shares are included? Is this not some new approach to the status of preferred shares? Are they now a debt instrument?

Mr. Birk: Genly, preferred shares do not vary greatly in value as they receive a fixed dividend quite often.

Senator Buckwold: What about preferred shares that can be converted into common shares? You do have the right to convert those shares.

Mr. Gillespie: There are all sorts of preferred shares on the market such as participating preferred shares, convertible preferred shares and so on.

Mr. Birk: They are excluded, but I will come back to that point in a moment.

Senator Roblin: I think it is quite important because preferred shares have generally been considered as equity, and it now appears that they are not going to be considered as such. To say that preferred shares do not vary very much in price, I do not think that is accurate. They do vary a lot in price and it is related to inflation because of the connection between

[*Traduction*]

avait déjà été proposé dans le budget au sujet du RPTI. Ce sont les initiales du Régime de placements en titres indexés. Le projet de loi C-2 renvoie souvent aux divers articles qui concernent ce programme. Au fur et à mesure de mes observations, je vous renverrai aux pages en question du projet de loi. En réalité, un RPTI est un arrangement conclu entre un particulier et un courtier, une banque, une société de fiducie ou une compagnie d'assurance. Ces régimes sont entrés en vigueur le 1er octobre 1983 et les particuliers et les sociétés de fiducie du Canada peuvent s'en prévaloir. Ils visent à soustraire à l'impôt le gain attribuable à l'inflation réalisé par les valeurs vendues et achetées publiquement. Le régime doit être administré par un courtier en valeurs mobilières, une banque, une compagnie d'assurance ou d'autres institutions; en fait, une liste de ceux qui sont autorisés à administrer ce régime figurent à la page 15 du projet de loi.

Les actions qu'on peut transférer dans ces régimes sont des actions ordinaires de sociétés publiques canadiennes ainsi que les billets à ordre et les options qui s'y rattachent et enfin, les fonds mutuels admissibles. Il s'agit des fonds mutuels qui ont constitué un RPTI et qui ont investi dans l'acquisition d'actions de compagnies canadiennes admissibles. Par conséquent, les créances, les actions privilégiées, les actions de sociétés privées et de sociétés étrangères ne sont pas admissibles au Régime.

Le sénateur Godfrey: Quelle est la raison de l'exclusion des sociétés privées?

M. Birk: Il est tellement compliqué de déterminer la valeur des diverses actions qu'il faut le faire chaque mois. Actuellement, il serait impossible d'évaluer successivement les sociétés privées et diverses autres valeurs. On a recommandé d'étudier des moyens d'aider les compagnies privées ainsi que d'autres formes de biens d'équipement, mais jusqu'à maintenant, le Régime ne s'applique qu'aux fonds d'État.

Le sénateur Roblin: Pourquoi a-t-on exclu les actions privilégiées alors qu'on a accepté les actions ordinaires? Cette façon de considérer les actions privilégiées n'est-elle pas nouvelle? Constituent-elles maintenant des titres de créance?

M. Birk: En général, la valeur des actions privilégiées ne varie pas considérablement. En outre, elles reçoivent très fréquemment un dividende fixe.

Le sénateur Buckwold: Que dire des actions privilégiées qu'on peut convertir en actions ordinaires? Il est permis de les convertir, n'est-ce pas?

M. Gillespie: Il y a toutes sortes d'actions privilégiées sur le marché, notamment les actions privilégiées avec participation, les actions privilégiées convertibles et ainsi de suite.

M. Birk: Je crois qu'elles sont exclues, mais j'y reviendrai dans un moment.

Le sénateur Roblin: C'est très important, à mon avis, parce qu'en général, les actions privilégiées sont considérées comme un avoir propre et il semble maintenant qu'elles ne le seront plus. De plus, je crois qu'il n'est pas exact de dire que la valeur des actions privilégiées ne varie pas beaucoup. Leur prix varie grandement et c'est dû à l'inflation étant donné le lien qui

[*Text*]

interest rates and inflation. While I am not debating it with you, Mr. Birk, I would be interested in knowing what the rationale is.

Mr. Gillespie: Looking at the bill at page 18, you might take a quick glance at the definition of "qualified security." You will note that it is quite broad. Looking at paragraph (j)(A) at line 11, it states:

> (A) a share of a class of the capital stock of a corporation incorporated and having its head office in Canada—in respect of which the following requirements are met, namely:
>
> (I) the class to which the share belongs is listed, . . .
>
> (II) the amount that the owner of the share is entitled to receive on the dissolution, liquidation . . . is not limited to a fixed or determinable amount,—

A third provision is that there is no restriction on the redemption of the share and there is no restriction on the amount of the dividends a share can receive and so on.

Senator Roblin: That really is defining out preferred shares.

Mr. Gillespie: It is defining out strictly preferred shares but, at a glance, it seems to be opening the door for the kind of participating preferred shares and so on.

Senator Buckwold: Or preferred shares that give you a warrant.

The Chairman: It covers that on page 19 of the bill. At line 6 it states:

> 3. gives the owner of the share the right to convert it into, or exchange it for, another property, other than a share—

That is specifically excluded.

Mr. Gillespie: Yes. If there is such a right, then it is excluded.

Senator Roblin: Would you say that any sort of preferred share is not caught in this net? It seems to me that they think of everything.

Mr. Gillespie: If you had a share that was preferred as to entitlement of dividends.

Senator Buckwold: Clause 4 really refers to redeemable preferred shares which a company has the right to buy back at a certain price; it would not include all preferred shares.

Senator Roblin: Perhaps the department can tell us what they are trying to do with this clause.

Mr. Birk: I will clarify the point why preferred shares are excluded.

In order to determine what gain should be included in the income of the shareholder of the ISIP at the end of the year, the adjusted cost base of the security is adjusted by the inflation factor.

[*Traduction*]

existe entre les taux d'intérêt et l'inflation. Je n'ai pas l'intention de vous contredire, monsieur Birk, mais j'aimerais bien connaître la raison de leur exclusion.

M. Gillespie: Regardez à la page 18 du projet de loi et lisez rapidement la définition de «titre admissible». Vous remarquerez qu'elle est d'une application très vaste. Par exemple, à la ligne 17, le sous-alinéa *j*)(A) prévoit ce qui suit:

> (A) une action d'une catégorie du capital-actions d'une corporation constituée et ayant son siège social au Canada, . . . qui satisfait aux exigences suivantes:
>
> (I) la catégorie à laquelle l'action appartient est cotée, . . .
>
> (II) le montant que le propriétaire de l'action a droit de recevoir, lors de la dissolution ou de la liquidation . . . n'est pas limité à un montant établi ou déterminable,

Il est une troisième disposition qui prévoit qu'il n'y a aucune limite au rachat des actions ni à la somme des dividendes qu'une action peut produire, et ainsi de suite.

Le sénateur Roblin: En réalité, cela exclut les actions privilégiées.

M. Gillespie: Cela n'exclut que les actions privilégiées, mais on voit tout de suite que cela semble laisser la porte ouverte aux actions privilégiées avec participation et à d'autres genres d'actions.

Le sénateur Buckwold: Ou aux actions privilégiées dotées d'une garantie.

Le président: On parle de cela à la page 19 du projet de loi. A la ligne 17, on dit ceci:

> 3. ne confèrent pas au propriétaire de l'action le droit de la convertir en un autre bien (autre qu'une action . . .) ni de l'échanger contre un tel bien, . . .

Elles sont expressément exclues.

M. Gillespie: Oui. S'il existe une telle restriction, ces actions sont exclues.

Le sénateur Roblin: A votre avis, existe-t-il un genre d'action privilégiée qui ne soit pas visé par l'exclusion? Il me semble que les auteurs du projet de loi aient pensé à tout.

M. Gillespie: Peut-être des actions qui sont privilégiées parce qu'elles ouvrent droit à des dividendes.

Le sénateur Buckwold: L'article 4 parle en fait des actions privilégiées rachetables par une compagnie à un certain prix; cela ne s'applique pas à toutes les actions privilégiées.

Le sénateur Roblin: Le ministère pourrait peut-être nous faire savoir quel est l'objet de cet article.

M. Birk: Je vais vous expliquer.

Afin de déterminer les gains qui devraient être inclus à la fin de l'année dans le revenu de l'actionnaire qui participe à un Régime de placements en titres indexés, il faut déterminer le coût de base rajusté des valeurs en question et le multiplier par le coefficient d'inflation.

[*Text*]

The inflation adjustment is determined on a monthly basis. In fact, what happens is that the average of the consumer index for the preceding month and the second preceding month is applied against the investment base in the ISIP. If it is the beginning of the year, the investment tax will be the fair market value of the shares in the ISIP at that time minus any gain that has not been taxed in that particular year. I have an example to show how this works.

We index the fair market value of the share in the fund at the end of the year, multiply it by the successive indexing factors, which are determined by the Consumer Price Index on an average basis for the previous month and the second previous month. This is done each and every month by the administrator of the fund, either the trader, the broker, the insurance company or the trust company—whoever administer this particular fund. They will have to make a calculation on a monthly basis.

The accrued gains or losses are determined on an annual basis. The inflation adjustment is calculated monthly, but the actual gain or loss that is attributable to the owner of the ISIP fund is done on an annual basis only.

Whatever the gain at the end of the year, one-quarter of that gain in the ISIP will be the gain to the owner of this fund, one half of which will be included in his income.

If somebody transfers shares into an ISIP, and the share in this fund goes up, the shareholder is only taxed on 25 per cent of that accrued gain while escaping the tax on the inflation gain because his gain in the ISIP is adjusted for the inflation on a monthly basis.

Senator Buckwold: Does this mean the owner of the share, who has invested in an ISIP, would have to pay tax on his gain whether he sold the stock or not, as against holding it indefinitely and not paying tax but accruing a liability?

Mr. Birk: That is correct. He would be paying tax on an annual basis, but only to the extent that the gain is not related to inflation and on only 25 per cent of that accrued gain. This is different from what was originally proposed.

Senator Buckwold: He pays on only 25 per cent of the accrued gain. Does he still have liability to pay the balance when he disposes of the stock?

Mr. Birk: Yes.

Senator Roblin: Mr. Chairman, we are now approaching 12 o'clock. Is it your intention to adjourn at 12 o'clock?

The Chairman: How much further do you have to go?

Mr. Birk: I could go through the example very quickly.

Senator Roblin: Some of us have an important meeting at 12 o'clock.

Senator Godfrey: Why do you have to make a monthly calculation when it is only figured out at the end?

[*Traduction*]

On établit cette somme chaque mois. En fait, la moyenne des indices des prix à la consommation pour les deux mois précédents est appliquée à l'investissement dans un Régime de placements en titres indexés. Si on est au début de l'année, il s'agit de la valeur marchande qu'auront à ce moment-là les actions placées dans le Régime de placements en titres indexés réduite de tout gain n'ayant pas été imposé cette année-là. J'ai un exemple pour vous expliquer comment cela fonctionne. Ce serait donc la base de l'indexation.

Nous indexons à la fin de l'année la valeur marchande de l'action placée dans le Régime, nous la multiplions par les coefficients d'indexation successifs, qui sont déterminés par la moyenne des indices des prix à la consommation des deux mois précédents. Cette opération est faite chaque mois. Elle est effectuée par l'administrateur du Régime, qu'il s'agisse du vendeur des actions, d'un courtier, d'une compagnie d'assurance ou d'une société de fiducie. L'administrateur devra faire le calcul chaque mois.

Les gains ou les pertes cumulatifs sont calculés chaque année. Un calcul est fait chaque mois, mais on détermine une fois par année seulement le total des gains réalisés ou des pertes subies par le propriétaire d'un Régime de placements en titre indexés.

Quel que soit le gain calculé à la fin de l'année, 25 p. 100 de ce montant constitueront le gain du propriétaire du Régime et seront ajoutés à son revenu.

Lorsqu'une personne transfère des actions dans un Régime de placements en titres indexés et que la valeur de l'action ainsi placée augmente, l'actionnaire n'est imposé que sur 25 p. 100 de ce gain et la partie des gains qui est attribuable à l'inflation n'est pas imposée parce que les gains réalisés dans le Régime de placements en titres indexés sont rajustés chaque mois en fonction du coefficient d'inflation.

Le sénateur Buckwold: Cela signifie-t-il que le propriétaire d'actions investies dans un RPTI devra payer de l'impôt sur le gain qu'il réalisera qu'il vende ou non ces actions, par rapport à la possibilité de conserver celles-ci indéfiniment sans payer d'impôt mais en subissant une perte?

M. Birk: Exact. Il paierait un impôt annuel, mais seulement sur le gain avant inflation et sur seulement 25 p. 100 de ce gain accumulé. C'est différent de ce qui avait d'abord été proposé.

Le sénateur Buckwold: Il ne devra payer d'impôt que sur 25 p. 100 du gain réalisé, mais en devra-t-il sur le reste lorsqu'il se débarrassera des actions?

M. Birk: Oui.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, il est presque midi. Est-il dans votre intention de lever la séance à midi?

Le président: En avez-vous encore pour longtemps?

M. Birk: je pourrais terminer cet exemple très rapidement.

Le sénateur Roblin: Certains d'entre nous ont une réunion importante à midi.

Le sénateur Godfrey: Pourquoi devez-vous faire un calcul mensuel alors que cet impôt n'est établi qu'à la fin de l'année?

[*Text*]

Mr. Birk: Because in each month purchases and sales may occur. Let me give an example. A purchase was made in May 1984 of $10,000, and in July of 1984 there was an additional purchase of $15,000, then the shares that were acquired in May were sold in November for $12,000 and in December we withdraw the $12,000 cash that was generated in November. In December 1984, the market value of the shares is $14,500. The $14,500 relates to the $15,000 of shares that were purchased in July. We would assume an inflation rate of 0.5 per cent per month.

if that is the assumption, then we started off with a nil balance at the beginning of the year. In April we would purchase $10,000. On May 31 there was no inflation adjustment because, at the opening date, there was no balance, so there is no inflation adjustment. Then, in June, there was a 0.5 per cent inflation factor or indexing factor which is applied to the previous month's investment base of $10,000. Our new base becomes $10,050. The assumption was that we purchased another qualifying security in July. Then, at the end of the month of July, we have to compute at 0.5 per cent on $10,050, the indexing adjustment, and so on and so forth.

Each successive month, the 0.5 per cent is applied to the previous balance. For the month of July, we have added the purchase during the month plus the indexing factor, which gave us $25,100.25 of new inflation base.

Further inflation adjustments would be made for August, September and October, and in November the example shows a disposition of $12,000 for the original $10,000 of shares. Therefore, we made a $2,000 gain. That is reflected by crediting the total proceeds to the funds. Again, we include our inflation adjustment for November based on the previous month's indexing bases. The total proceeds are credited in November to the pool. Honourable senators may recall that, in the assumptions, we withdraw $12,000 cash in December, but this has no effect on the ISIP fund itself because only the securities that are actually in the fund count for the monthly computation. Therefore, the $12,000 cash that was withdrawn has no effect.

Senator Buckwold: What if the securities were sold on November 2? Would there still be the same inflation adjustment?

Mr. Birk: Yes, it is always based on the previous month's balance. Then, at the end of the year, we again apply 0.5 per cent on the balance and this should be our indexing base at the end of the month. Now we see what happens at the end of the year and what the shareholder has to include in his tax return. we assumed that the fair market value of the shares that he purchased originally at $15,000 has now gone down to $14,500. The indexing base at the end of the year is $13,674. Effectively he has realized a gain of $825.94. This is the non-inflationary gain and is made up of a $2,000 gain that he realized on the sale of the securities minus the accrued loss on the shares that he still holds, and, taking into account the inflation adjustment, he comes up with a net gain of $825.94.

[*Traduction*]

M. Birk: Parce que des actions peuvent être vendues et achetées tous les mois. Par exemple, si des actions d'une valeur de 10 000 $ sont achetées en mai 1984 et d'autres d'une valeur de 15 000 $ en juillet 84 et que les actions achetées en mai sont vendues 12 000 $ en novembre, nous nous retrouvons en décembre avec 12 000 $ comptant de gains réalisés en novembre. Puis, en décembre 1984, la valeur marchande des actions serait de 14 500 $. Par conséquent, ces 14 500 $ sont reliés aux 15 000 $ d'actions achetées en juillet, compte tenu d'un taux d'inflation de 25 p. 100 par mois.

Dans cette hypothèse, nous commençons l'année avec un solde nul. En avril, nous achetons 10 000 $ d'actions. Le 31 mai, il n'y a pas de rajustement du taux d'inflation puisque, à la date d'ouverture, il n'y avait aucun solde. Ensuite, en juin, un facteur d'inflation ou d'indexation de .5 p. 100 s'applique sur l'investissement de base de 10 000 $ du mois précédent. Notre nouvelle base devient 10 050 $. Nous conservons l'hypothèse selon laquelle nous avons acheté d'autres titres admissibles en juillet. Ainsi, à la fin de juillet, nous devons ajouter .5 p. 100 de 10 050 $, le facteur d'indexation, et ainsi de suite.

Chaque mois, le 0,5 p. 100 s'applique au solde antérieur. Pour le mois de juillet, nous avons ajouté l'achat effectué durant le mois plus le facteur d'indexation, ce qui nous donne 25 100,25 $ comme nouvelle base d'inflation.

Le nouveau rajustement d'inflation sera appliqué pour les mois d'août, de septembre et d'octobre, et en novembre, notre exemple indique une vente de 12 000 $ pour les 10 000 $ de titres originaux. Par conséquent, nous avons réalisé un gain de 2 000 $, indiqué par le montant total des crédits porté à notre compte. Encore une fois, nous incluons notre rajustement d'inflation pour novembre basé sur les bases d'indexation du mois précédent. Les gains totaux sont crédités en novembre. Les honorables sénateurs se rappelleront que, selon nos hypothèses, nous avions retiré 12 000 $ comptant en décembre, mais cela n'avait pas eu d'effet sur le RPTI lui-même parce que seuls les titres qui se trouvent réellement dans le fonds comptent aux fins du calcul mensuel. Par conséquent, les 12 000 $ comptant qui ont été retirés n'ont aucun effet.

Le sénateur Buckwold: Que se passe-t-il si les titres sont vendus le 2 novembre? Offrira-t-on toujours le même rajustement pour tenir compte de l'inflation?

M. Birk: Oui, il est toujours basé sur le montant antérieur. Ainsi, à la fin de l'année, nous ajouterions encore 5 p. 100 du solde, ce qui constituerait notre base d'indexation à la fin du mois. Nous pouvons ainsi voir ce qui se passe à la fin de l'année et ce que les actionnaires doivent inscrire dans leur déclaration d'impôt. Nous estimons que la juste valeur marchande des actions achetées originalement au coût de 15 000 $ est descendue à 14 000 $. La base d'indexation de la fin de l'année sera de 13 674 $. Effectivement, notre actionnaire aura réalisé un gain de 825,94 $. Il s'agit d'un gain non inflationniste composé d'un gain de 2 000 $ réalisé sur la vente des titres moins la perte subie sur les actions que notre actionnaire détient toujours et, en tenant compte du facteur d'inflation, il se retrouve avec un gain net de 825,94 $.

[*Text*]

The taxpayer's capital gain from the plan would be one-quarter of this amount, or 25 per cent, and his taxable capital gain that he now has to include in his income is $103.24, so this is the amount that he is including in his tax return for 1984.

We then have to compute his new base for 1985. When he starts in 1985, he takes his $14,500—that is, the fair market value of the securities still in the fund—and he deducts the amount on which he has not paid any tax, because he only paid tax, effectively, on half of $206. We therefore take the $825, which is the gain minus the amount on which he paid tax, and the difference is used to reduce his indexing base for 1985.

This is why I said before that the indexing base at the end of the year will be the fair market value of the securities in an ISIP minus the 75 per cent that accrued gain that has not been taxed yet, which is the $619.46 in this example. The new base is $13,880.54.

Senator Anderson: Is there a set fee to be charged by the banks and the stock brokers for this program?

Mr. Birk: No, it will depend on whatever their fee structure is.

Senator Anderson: I see, it is just up to them.

Senator Buckwold: Is this for new investments only or can you transfer into the plan qualifying securities that you already own.

Mr. Birk: This is a very good question, senator. The answer is that for 1983 and 1984, one can transfer to this ISIP fund shares and can realize a gain or loss. Following 1984, losses will not be recognized if they are transferred from the individual to his ISIP. For 1983 and 1984, a tax payer can, assuming that he has realized capital gains, make a transfer of shares with accrued losses to an ISIP.

Senator Buckwold: Does this apply to accumulated gains from 1972, for example?

Mr. Birk: Assuming we have realized a capital gain, but at the same time we have certain shares that have decreased in value, for 1983 and 1984, we could sell the shares at a loss to an ISIP and utilize the loss in computing income for those two years, offsetting these losses against other gains. Subsequent to 1984, the utilization of these losses would not be possible.

Senator Anderson: One's capital gains would be brought up to date if one transferred to the ISIP fund?

Mr. Birk: The capital gains that are realized outside the ISIP fund would be taxed in the normal way.

Senator Anderson: Would that be the case in the year in which they were transferred?

Mr. Gillespie: Are you asking whether you are subject to a capital gain or a deemed disposition at the time the funds are transferred to the ISIP? Is that correct?

[*Traduction*]

Le gain en capital du contribuable serait un quart, ou 25 pour cent, de ce montant, et le gain imposable qu'il devrait inscrire dans sa déclaration de revenu pour 1984 serait de 103,24 $

Nous devons aussi calculer sa nouvelle base pour 1985. Lorsqu'il commencera l'année 1985, il déduira de ses 14 500 $—soit la juste valeur marchande des titres toujours placés dans le régime—le montant sur lequel il n'aura pas payé d'impôt, puisqu'il en n'aura effectivement payé que sur la moitié de 206 $. Nous prenons pas conséquent les 825 $, qui représentent le gain moins le montant sur lequel l'impôt a été payé, et nous utilisons la différence pour réduire sa base d'indexation pour 1985.

Voilà pourquoi j'ai dit tout à l'heure que la base d'indexation à la fin de l'année sera la juste valeur marchande des titres placés dans un RPTI moins 75 pour cent des gains réalisés non encore imposés, à savoir 619,46 $ dans le présent exemple. Notre nouvelle base est de 13 880,54 $

Le sénateur Anderson: Est-ce que les banques et les courtiers imposent des frais pour ce programme?

M. Birk: Non, cela dépendra de leur barème de tarifs.

Le sénateur Anderson: Je vois, c'est à eux de décider.

Le sénateur Buckwold: Cela s'applique-t-il aux nouveaux placements seulement ou pouvez-vous transférer dans ce régime des titres admissibles que vous possédez déjà?

M. Birk: Très bonne question, sénateur. La réponse est que, pour 1983 et 1984, vous pouvez transférer des actions dans ce régime et réaliser un gain ou une perte. Après 1984, les pertes ne seront pas reconnues si elles sont transférées d'un compte ordinaire à un RPTI. En 1983 et 1984, s'il a réalisé des gains en capital, il peut effectuer un pareil transfert.

Le sénateur Buckwold: Cela s'applique-t-il aux gains accumulés depuis 1972, par exemple?

M. Birk: Oui, si nous réalisons un gain en capital, mais en même temps, si nous possédons certaines actions dont la valeur a diminué en 1983 et 1984, il est possible de les transférer à perte dans un RPTI et réaliser la perte en calculant mon revenu pour ces deux années-là, les pertes étant compensées par d'autres gains. Après 1984, il ne sera plus possible d'utiliser ces pertes.

Le sénateur Anderson: Les gains en capital seront-ils mis à jour s'ils sont transférés dans un RPTI?

M. Birk: Les gains en capital réalisés à l'extérieur du RPTI seront imposés de la façon normale.

Le sénateur Anderson: Cela sera-t-il le cas au cours de l'année dans laquelle ils auront été transférés?

M. Gillespie: Voulez-vous savoir si vous êtes réputé effectuer un gain en capital ou une vente présumée au moment où les fonds sont transférés dans le RPTI? Est-ce bien cela?

[*Text*]

Senator Anderson: Yes. Suppose that past investments are transferred into this fund in 1983 and 1984. Would that not bring the capital gains up to date?

Mr. Birk: Yes, they would be realized, but so would the losses.

Senator Buckwold: You would have to pay the capital gains tax, however?

Mr. Birk: Yes, but at the same time you could plan it in such a way that you could transfer the losses but perhaps not the gains.

Senator Buckwold: Has anybody figured out what inflation rate makes this provision attractive? It seems that you would be paying capital gains in some cases, where in others you would not. Somewhere along the line it pays to just let the thing sit the way it is without paying anything and also without running the risk of not benefiting from an inflation edge.

Mr. Birk: I am not certain about what the break-even point would be. This plan, of course, was conceived and designed at a time when the inflation rate was much higher that it is today.

Senator Bosa: Suppose that there was previously a negative balance and that, in 1983, there was a positive balance. The shareholder would have paid tax on the gain at the rate at which he was supposed to have paid tax. If in the following year there is a decrease in the share capital and the shareholder disposes of the shares, could he recoup the tax that he has previously paid? Would that be computed to adjust the cost base? Am I making myself clear?

Mr. Birk: Let us assume that this came to a loss. The losses are deductible at the same rate at which the gains are taxable, namely, 25 per cent. When an ISIP fund is liquidated—because of death or simple liquidation or various other provisions which indicate when a fund is deemed to be liquidated—the gain is taxable immediately and the loss, if there is a loss on disposition, will be deductible on the basis of 20 per cent per year; that is, in the current year and the four following years.

Senator Buckwold: Have you heard of any of these funds being used yet? I ask the question simply because it seems that there is a fair amount of work involved in the implementation of this plan. I would like to know the fees that are being charged by the financial institutions that are going to handle it.

Mr. Birk: These programs are in place, particularly where people have accrued losses on public shares. This is being used as a tax planning device for 1983 and 1984.

This plan is particularly interesting for Quebec residents, because, in view of the fact that this is a new concept and very elaborate legislation, Quebec has decided not to adopt this, but, rather, that securities that are in a federal ISIP will not be subject to capital gains tax in Quebec at all. Therefore, these shares escape completely the capital gains tax for Quebec tax purposes.

[*Traduction*]

Le sénateur Anderson: Oui. Supposons que des placements passés soient transférés dans ce fonds en 1983 et 1984. Cela n'aurait-il pas pour effet d'actualiser les gains en capital?

M. Birk: Oui, ils seraient réalisés, mais les pertes le seraient aussi.

Le sénateur Buckwold: Vous auriez par contre à payer l'impôt sur les gains en capital?

M. Birk: Oui, mais en même temps, vous pourriez planifier de façon à transférer les pertes mais peut-être pas les gains.

Le sénateur Buckwold: Quelqu'un a-t-il déterminé quel taux d'inflation rend cette disposition attrayante? Il semble qu'il y aurait paiement de gains en capital dans certains cas, mais non dans d'autres cas. A un certain point, il devient plus payant de laisser l'argent en place sans payer d'impôt et sans risquer de ne pas bénéficier d'une poussée inflationniste.

M. Birk: Je ne suis pas certain où se situe le seuil de rentabilité. Ce régime, bien entendu, a été conçu à une époque où le taux d'inflation était beaucoup plus élevé que maintenant.

Le sénateur Bosa: Supposons qu'il y ait précédemment eu un solde négatif et qu'en 1983 le solde ait été positif. L'actionnaire aurait payé de l'impôt sur le gain au même taux que l'impôt qu'il aurait dû payer. Si, l'année suivante, le capital-actions est en baisse et que l'actionnaire cède ses actions, pourra-t-il récupérer l'impôt qu'il a payé précédemment? En tiendra-t-on compte dans le rajustement du coût de base? Ma question est-elle suffisamment claire?

M. Birk: Supposons qu'il y ait perte. Les pertes sont déductibles au même taux d'imposition que les gains, 25 p. 100. Lorsqu'un régime de placements en titres indexés est liquidé, pour cause de décès, simple liquidation ou autres dispositions qui prévoient que le régime prend fin à une date prévue, les gains sont imposables immédiatement et les pertes, s'il y a perte au moment de la disposition, seront déductibles à raison de 20 p. 100 par année, c'est-à-dire pendant l'année courante et les quatre années suivantes.

Le sénateur Buckwold: Avez-vous entendu dire que ces fonds étaient utilisés jusqu'à maintenant? Je pose la question parce qu'il me semble que la mise en place d'un tel régime exige beaucoup de travail. J'aimerais connaître les frais exigés par les institutions financières qui en assureront la gestion.

M. Birk: Ces programmes sont en place, particulièrement dans les cas où il y a perte courue sur des actions publiques. Les programmes servent de mécanisme de planification fiscale pour 1983 et 1984.

Ce régime revêt un intérêt particulier pour les résidents du Québec car, compte tenu du fait qu'il s'agit d'un concept nouveau et d'une loi très élaborée, le Québec a décidé de ne pas adopter ce régime, mais plutôt de soustraire les titres détenus dans le cadre d'un régime de placements en titres indexés à l'impôt sur les gains en capital au Québec. Par

[*Text*]

Senator Buckwold: I am interested in your comment that this is very attractive to people who have capital losses. Let us suppose, for example—and I am sure I have lots of them—that I have 1,000 shares that originally cost $10 but are now worth $5. I have a $5,000 loss. Can I take that, put it into an ISIP and get a tax credit and a capital loss and apply it against next year? Is that the advantage?

Mr. Birk: Yes, senator. If, in 1983 or 1984, you realize a loss, you can apply it against other capital gains.

Senator Bosa: Following on Senator Buckwold's question, let us assume that the shares acquired by this mythical person at $10 per share were acquired in 1977 and 1978. Can they be put into an ISIP in 1983 or 1984 at the cost base position of those shares?

Mr. Birk: No. They will be transferred at fair market value at the time; and if he has realized a loss, he will realize the loss for income tax purposes in 1983, or in 1984 if it is done in 1984. It would be at fair market value at this time. If the share cost was $10, and the fair market value would be $5 and he would, in effect, realize the loss of $5.

Senator Buckwold: You take some advantage of the loss, but you have not disposed of the shares. They are still there, and you hope, like most of us, that eventually they will come back.

Mr. Birk: The cost base to the ISIP of this particular share to which you are referring, would be $5 and any gain in that fund would be indexed. So, assuming high inflation, the eventual gain in the fund would be substantially less, even if you sold it at the original cost of $10. Mr. Chairman, that is a fairly quick overview. It is a rather complicated issue.

Senator Buckwold: I presume that many angles are considered and that creates a problem.

The Chairman: I believe this arose when the high rate of inflation was in effect.

Senator Godfrey: It also arose because it was grossly unfair to tax capital gains, and it resulted in inflation. They say there were mechanical difficulties.

Senator Bosa: Mr. Chairman, can you give us an indication of what we might expect for today and tomorrow?

The Chairman: I suggest that we terminate this morning's proceedings, as some of our members have had to go to another important meeting. If we can obtain leave, the committee will sit this afternoon to complete its examination, when we shall have before us some departmental officials to answer questions.

[*Traduction*]

conséquent, ces régimes échappent complètement à l'impôt sur les gains en capital aux fins de l'impôt québécois sur le revenu.

Le sénateur Buckwold: Votre commentaire concernant le fait que ces régimes ont un intérêt particulier pour les personnes qui subissent des pertes en capital m'intéresse. Supposons par exemple—ce qui est certainement mon cas—que je possède 1 000 actions d'une valeur initiale de $10 et n'en valant plus que $5. Je subis une perte de $5 000. Puis-je placer mon capital dans un régime de placement en titres indexés et obtenir un crédit d'impôt et une déduction pour perte en capital pour l'année suivante? Est-ce là l'avantage du régime?

M. Birk: Oui, sénateur. Si, en 1983 ou en 1984, vous accusez une perte, vous pouvez la réclamer au titre d'autres gains en capital et au titre d'autres revenus.

Le sénateur Bosa: Pour faire suite à la question du sénateur Buckwold, supposons que les actions aient été acquises par cette personne hypothétique à $10 l'action en 1977 et 1978. Peuvent-elles être placées dans un RPTI en 1983 ou 1984 au même coût de base que celui des actions?

M. Birk: Non. Elles auront la juste valeur marchande du moment; si l'actionnaire accuse une perte, il réalisera une perte pour les fins de l'impôt sur le revenu de 1983 ou de 1984 si la perte survient en 1984. Les actions seront évaluées à leur juste valeur marchande du moment. Si le coût de l'action était de $10, sa juste valeur marchande serait de $5 et le montant de la perte serait de $5.

Le sénateur Buckwold: Vous profitez de la perte, mais vous n'avez pas encore disposé des actions. Vous en êtes encore propriétaire et vous espérez comme tout le monde qu'elles reprendront leur valeur.

M. Birk: Le coût de base de cette action particulière dans le cadre d'un RPTI serait de $5 et tout gain résultant du régime serait indexé. Aussi, en supposant un taux d'inflation élevé, les gains éventuels attribuables au régime seraient substantiellement moins élevés même si des actions étaient vendues à leur coût initial de $10. Monsieur le président, voilà un survol assez rapide d'une question plutôt compliquée.

Le sénateur Buckwold: Je suppose que l'on examine de nombreux aspects et que cela cause un problème.

Le président: Je crois que ce problème a surgi lorsque le taux d'inflation était élevé.

Le sénateur Godfrey: Il a également surgi parce qu'il était manifestement injuste d'imposer les gains en capital et il en a résulté de l'inflation. On dit qu'il y a eu des difficultés d'ordre pratique.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, pouvez-vous nous indiquer ce que nous pouvons attendre pour aujourd'hui et demain?

Le président: Étant donné que certains de nos membres doivent se rendre à une autre réunion importante, je propose que nous mettions fin aux délibérations de ce matin. Si nous pouvons obtenir l'autorisation, le comité siégera cet après-midi pour terminer son examen et certains fonctionnaires du Ministère comparaîtront devant nous pour répondre aux questions.

[*Text*]

Senator Bosa: Is the material covered by Mr. Gillespie the extent of the income tax amendments that we are considering at this time?

Mr. Gillespie: Mr. Birk and I have covered all of the important amendments.

The Chairman: It would appear that the purpose of many of the amendments is to clear up anomalies, and so on.

Senator Bosa: Has the main thrust of the amendments—those that affect income tax payable by individuals and corporations—been dealt with this morning?

The Chairman: That is correct.

Senator Bosa: So there will not be much left to discuss. The bill may be a bulky one, but the important items seem to be few.

Mr. Gillespie: Yes. Provisions such as those concerning ISIP take up several pages of the bill.

Senator Godfrey: Mr. Chairman, what time shall we be meeting this afternoon?

The Chairman: At approximately 2:30 p.m. Senator Roblin is, of course, Acting Leader of the Opposition, but he also wishes to be present at the committee meeting to ask questions.

Senator Godfrey: Mr. Chairman, when can we expect to receive the bill from the other place?

The Chairman: The other place is expected to vote on it at approximately 4 p.m. tomorrow. We may not receive it until 4:30 p.m. and the Government would like the bill to be passed by tomorrow night.

Senator Buckwold: That is not beyond a possibility.

The Chairman: That concludes our meeting this morning.

The committee adjourned.

The committee resumed at 4 p.m.

The Chairman: We have with us this afternoon Mr. Short, Gen Director, Policy Branch, Department of Finance, and Mr. Richardson, Senior Legislative Adviser, Department of Finance. Before calling on them, I would like to call on Mr. Birk to finish his presentation.

Mr. Birk: Before the break there were a number of items remaining to be discussed. Perhaps I can go back for a second to the example we discussed this morning. We finished off by saying that of the actual gain calculated, which was $825, one-quarter or $206 was the capital gain which the taxpayer had to consider as income for the year. The taxable amount is one-half of that amount or $103. The index base for the year 1985 would be the fair market value of the assets in the ISIPs at the end of the taxation year, which amounts to $14,500, less the deferred gain that has not been taxed, which is $825 less the $206 which had been included in the income for the current year. The new base for computing future capital gains and losses under the ISIP would be $13,880. So the income at the end of the year is the greater of the 25 per cent of the gain

[*Traduction*]

Le sénateur Bosa: M. Gillespie a-t-il abordé la totalité des amendements fiscaux à l'étude?

M. Gillespie: M. Birk et moi-même avons couvert tous les amendements importants.

Le président: Il semble qu'un grand nombre des amendements ont pour objectif de remédies à des anomalies, etc.

Le sénateur Bosa: N'avons-nous pas étudié ce matin les amendements principaux, ceux qui ont trait à l'impôt sur le revenu payable par les particuliers et les sociétés?

Le président: C'est exact.

Le sénateur Bosa: Il ne restera donc pas grand chose à discuter. Le projet de loi est peut-être volumineux, mais il semble qu'il y ait peu de rubriques importantes.

M. Gillespie: Oui, des dispositions telles que celles concernant le régime de placements sur titres indexés occupent plusieurs pages du projet de loi.

Le sénateur Godfrey: Monsieur le président, à quelle heure sera la réunion de cet après-midi?

Le président: Vers les 14 h 30. Le sénateur Roblin est, bien entendu, leader de l'Opposition, mais il désire également assister à la réunion du comité pour poser des questions.

Le sénateur Godfrey: Monsieur le président, quand pouvons-nous espérer recevoir le projet de loi de l'autre endroit?

Le président: L'autre endroit doit voter à ce sujet demain vers les 16 heures. Il est possible que nous ne le recevions pas avant 16 h 30. Or, le gouvernement souhaiterait que le projet de loi soit adopté avant demain soir.

Le sénateur Buckwold: C'est possible.

Le président: Voilà qui termine notre réunion de ce matin.

La séance reprend à 16 heures.

Le président: Nous accueillons cet après-midi M. Short, directeur général de la Politique de l'impôt au ministère des Finances, et M. Richardson, Conseiller législatif principal au ministère des Finances. Avant d'inviter ces messieurs à prendre la parole, je demanderais à M. Birk de terminer son exposé.

M. Birk: Avant de terminer la dernière séance, certaines questions restaient à discuter. Je pourrais peut-être reprendre l'exemple dont nous avons parlé ce matin. Nous avons terminé en disant que sur des gains réels calculés de 825 $, le quart, soit 206 $, correspondait aux gains en capital que l'entreprise devait considérer comme revenu pour l'année. Le revenu imposable correspond à la moitié de ce montant, soit 103 $. La base d'indexation pour l'année 1985 serait la juste valeur marchande des avoirs placés dans les régimes de placement en titre indexés à la fin de l'année d'imposition, qui s'élève à 14,500 $, moins les gains reportés qui n'avaient pas été imposés, soit 825 $, moins les 206 $ qui n'avaient pas été inclus dans les revenus pour l'année en cours. La nouvelle base de calcul des futurs gains et pertes en capital aux termes du régime de

[*Text*]

calculated or, if there are no assets in the fund at the end of the year, the full amount is included in income. There is no deferral. The deferral occurs only if the fund is in existence at the end of the year and there are still assets in it.

Senator Buckwold: Mr. Short, some people pay taxes quarterly on unrealized capital gains. In this your foot in the door to begin taxing unrealized gains, which you have not done in the past—although you may have tried?

Mr. R. A. Short, General Director, Tax Policy Branch, Department of Finance: The short answer—no pun intended—is no. It is however, a feature of the Indexed Security Investment Plan. The advantage is that the results within the ISIP do not in any way depend on whether or not a gain is realized, so the decision of whether or not to sell a security is unencumbered by tax considerations. It is strictly an investment decision. When a gain which falls within the rules that Mr. Birk has described to you is realized, only one-quarter of it, the taxable portion, is included in income in the year it is realized. It is important to recognize that the decision as to whether or not to realize a gain on a security is strictly based on investment considerations and that tax considerations are now totally absent.

Another factor is that these rules are elective. A person who does not want to put his securities into this kind of plan is under no obligation to do so, although there are considerable advantages to doing so.

Senator Buckwold: But is this just a means to use this procedure as a precedent for taxing unrealized gains?

Mr. Short: The short answer to that question is no, it is not a foot in the door or a move towards some fundamental shift in the system of income taxation.

Senator Bosa: Is this a discriminatory tax in that it favours tax exemptions to large corporations trading on the stock market, which have no difficulty attracting investors, and does little for small companies in that investors do not have the same incentives or concessions to invest in them?

Mr. Short: Mr. Chairman, that is a very fundamental question and one on which there could be fairly extensive discussion. Most investment in small business in closely-held corporations is long-term and the mechanics within the Indexed Security Investment Plan would require evaluating those shares each year and measuring the accrued gain, which would be very difficult for shares where no ready market value can be easily established. Indeed, it is questionable whether all investors in the closely-held corporations would want to have this regime applied to them. But, more basically, the index security investment plan is not recognized as the final answer to the issue of taxation and inflation. This was a proposal put forward by the Minister of Finance and referred to a special

[*Traduction*]

placements en titres indexés serait de 13,880 $. Donc, le revenu à la fin de l'année serait le plus élevé des deux montants suivants: 25 p. 100 des gains calculés ou, s'il n'y a aucun avoir dans le fonds à la fin de l'année, le plein montant inclus dans le revenu. Il n'y a aucun report. Le report n'est accordé que si le fonds existe à la fin de l'année et qu'il est encore alimenté.

Le sénateur Buckwold: Monsieur Short, certaines personnes paient des impôts tous les trimestres sur des gains en capital non réalisés. Est-ce votre façon de commencer à imposer les gains non réalisés, ce que vous ne faisiez pas par le passé, même si vous avez peut-être essayé?

M. R. A. Short, Directeur général, politique de l'impôt, ministère des Finances: En bref, non. Il s'agit toutefois d'une caractéristique du Régime de placements en titres indexés. L'avantage, c'est que les résultats de ce régime ne dépendent aucunement du fait qu'un gain est réalisé ou non, de sorte que la décision de vendre ou non un titre n'a rien à voir avec des considérations fiscales. Il s'agit uniquement d'une décision d'investissement. Lorsqu'un gain satisfaisant aux règles que M. Birk vous a décrites est réalisé, seulement le quart, soit la partie imposable, est inclus dans le revenu pour l'année où il a été réalisé. Il est important de reconnaître que la décision de réaliser ou non un gain sur un titre se fonde uniquement sur une question d'investissement et que la question d'imposition n'intervient aucunement.

En outre, ces règles sont optionnelles. Le particulier qui ne veut pas verser ses titres dans ce genre de régime n'y est aucunement obligé, même s'il peut en tirer d'importants avantages.

Le sénateur Buckwold: Ne s'agit-il pas tout simplement d'un moyen qui peut servir de précédent pour imposer les gains non réalisés?

M. Short: La réponse est non; ce n'est pas d'une tentative pour modifier fondamentalement le système d'imposition.

Le sénateur Bosa: S'agit-il d'un impôt discriminatoire, en ce sens qu'il accorde des exemptions fiscales aux grosses sociétés cotées en bourse et qui n'ont aucune difficulté à attirer des investisseurs, alors qu'il ne profite pas beaucoup aux petites entreprises du fait que les investisseurs ne bénéficient pas des mêmes encouragements ni des mêmes dégrèvements pour investir?

M. Short: Monsieur le président, c'est là une question fondamentale dont nous pourrions discuter assez longuement. La plupart des investissements faits dans les petites entreprises familiales sont des placements à long terme, et le fonctionnement du Régime de placements en titres indexés exigerait une évaluation annuelle des actions et un calcul des gains acquis, ce qui serait très difficile pour les actions dont la valeur marchande ne peut-être établie facilement. De fait, je doute que tous ceux qui investissent dans des sociétés familiales tiennent à ce que ce régime s'applique à eux. Mais, plus fondamentalement, le Régime de placements en titres indixés n'est pas reconnu comme solution finale à la question de l'impôt et de l'inflation. Il s'agit d'une proposition formulée

[*Text*]

committee under the chairmanship of Mr. Pierre Lortie. The special committee recommended—and the government accepted, the recommendation—that it be restricted to common shares of listed public corporations. However, the Lortie committee did go on to recommend that this not be regarded as the end but, rather, as a step and that consideration ought to be given to resolving, within the income tax system, the problem of inflation as it affects the measurement of business income, for example, and of shares other than those of listed public companies. So I would say that the ISIP is an important step in dealing with this difficult problem of trying to have an income tax system that removes the distorting effects of inflation on the measure of the income or gain which is properly taxed. I do not think any other country has resolved this problem. However, that is a much more fundamental issue and very complex to come to grips with.

Mr. Birk: Mr. Chairman, if I might just comment on what Mr. Short has said. The ISIP in its present form only taxes 25 per cent. Therefore it is of benefit to the shareholder at this stage as opposed to when it was originally proposed in November 1981. At that time the full gain was to be taxed in the same year and in that case I do not think the ISIP would have been of real benefit. Senator Buckwold posed the question whether or not the government intends to tax accrued gains. In the case here, only 25 per cent of the indexed again is taxed which is of benefit to a shareholder if he wishes to transfer to the ISIP.

Senator Buckwold: What worried me a little bit was taxing insurance policies on unrealized gains. However, I am quite prepared to accept your point.

Mr. Birk: With respect to the securities which can be placed into the ISIP, Senator Roblin asked this morning why preferred shares are excluded in the draft legislation. I would like to refer to page 73 of the report to which Mr. Short referred, entitled "Report of the Ministerial Advisory Committee on Inflation and the Taxation of Personal Investment Income." This is a report which was submitted to the Minister of Finance on September 30, 1982. In its conclusion the committee stated:

> We arrived at the conclusion that most preferred shares, while legally equity, are generally valued on a yield basis in the same manner as debt, and their tax treatment with respect to possible adjustment for inflation should be linked to the treatment of debt securities. We therefore believe that, on balance, such shares should be excluded from investments eligible . . . That was the explanation given by the committee.

Senator Roblin: I wish to thank the witness for that piece of information. I do not want to debate it except to say that if a

[*Traduction*]

par le ministre des Finances qu'un comité spécial, présidé par M. Pierre Lortie, a été chargé d'étudier. Le comité spécial a recommandé que seules les actions ordinaires de sociétés canadiennes publiques cotées en bourse soient admissibles, ce que le gouvernement a accepté. Cependant, le comité Lortie a en outre recommandé que cette solution ne constitue qu'une étape, et qu'on étudie la possibilité de résoudre, dans le cadre du système d'impôt sur le revenu, la question de l'inflation et de ses incidences sur le calcul du revenu des entreprises, par exemple, et sur les actions autres que celles des entreprises publiques cotées en bourse. Je dirais donc que le Régime de placements en titres indexés constitue une importante étape en vue de résoudre ce problème difficile qui consiste à établir un système d'impôt sur le revenu susceptible de supprimer la distorsion causée par l'inflation dans le calcul du revenu ou des gains imposés correctement. Je ne crois pas qu'aucun autre pays n'ait résolu ce problème. Il s'agit toutefois d'une question plus fondamentale et très complexe à traiter.

M. Birk: Monsieur le président, j'aimerais formuler quelques observations au sujet de ce que M. Short vient de dire. Aux termes du Régime actuel de placements en titres indexés, le taux d'imposition n'est que de 25 p. 100. Il s'agit donc pour l'instant d'un avantage pour l'actionnaire, par rapport à ce qui avait été proposé en novembre 1981. À ce moment là, la totalité des gains devait être imposée dans la même année, et je ne crois pas qu'en de telles circonstances, le Régime de placements en titres indexés aurait réellement été avantageux. Le sénateur Buckwold a demandé si le gouvernement voulait imposer les gains acquis. Cependant, dans le cas présent, étant donné que le taux d'imposition n'est que de 25 p. 100, c'est avantageux pour l'actionnaire s'il veut transférer des fonds au Régime de placements en titres indexés.

Le sénateur Buckwold: Ce qui m'inquiétait un peu, c'était l'imposition des polices d'assurance sur des gains non réalisés. Je suis toutefois prêt à accepter votre argument.

M. Birk: Pour ce qui est des titres pouvant être placés dans un Régime de placements en titres indexés, le sénateur Roblin a demandé ce matin pourquoi les actions privilégiées en étaient exclues dans le projet de loi. A la page 73 du rapport qu'a mentionné M. Short, intitulé «Rapport du Comité consultatif sur l'inflation et l'imposition du revenu personnel de placements», présenté au ministre des Finances le 30 septembre 1982, le Comité conclut:

> Nous en sommes arrivés à la conclusion que la plupart des actions privilégiées, bien que constituant du patrimoine, au point de vue juridique, sont ordinairement évaluées en fonction de leur rendement, tout comme un élément de passif, et que leur traitement fiscal, en ce qui concerne toute indexation éventuelle, doit être assimilé au traitement des titres de créance. Nous croyons donc que, dans l'ensemble, ces actions devraient être exclues des placements admissibles . . . Par conséquent, exclues du Régime de placements en titres indexés. C'est là l'explication qu'a donnée le Comité.

Le sénateur Roblin: Je tiens à remercier le témoin de ce renseignement. Je ne veux pas en discuter, sinon pour dire que

[*Text*]

share was convertible to common, then I think it is entitled to a different consideration. However, I will take Mr. Short's suggestion that this is just the first step and it may be that the whole question will be refined as we think about it further. I will not pursue that point further.

What I would like to ask about is this calculation with respect to the effect of inlation on the price. In the first line on the screen we have "fair market value of indexed securities-$14,500.00". Then we see "Indexing base at end of last month". We were told previously that that indexing is done monthly. Could I be advised with respect to how the monthly indexing fits into the situation at the end of the year when one comes to make one's calculation? Exactly how does that work?

Mr. Birk: The inflation adjustment factor is determined every month. It is the average of the second and third preceding months. This inflation factor is applied against the base in the fund at the end of the previous month.

Senator Roblin: When you say "inflation factor" you are speaking about the consumer price index?

Mr. Birk: Yes. It Cs the average consumer price index for two months. That factor is applied to the base number in the fund at the end of the previous month. In this example, in the first month there was no opening balance, but in May there was a purchase of $10,000. Therefore the first adjustment will come in June. The 0.5 per cent of $10,000 at the end of June comes out to $50. In July we see there was a purchase of securities. We compute the indexing adjustment based on the $10,050 which amounts to $50.25. However, in the new base at the end of July we include the cost of the shares purchased during that month. Then in each successive month we compute the indexing adjustment based upon the previous month's total.

Senator Roblin: So if the investment total changes, that is calculated on a monthly basis?

Mr. Birk: Yes.

Senator Roblin: I understand now.

Mr. Birk: Let us look at another example. In November there was a disposition of $12,000, which refers to the shares originally purchased for the sum of $10,000. Again, the loss on this disposition is reflected in the final computation at the end of the year, which comes out to $825.94.

Senator Roblin: I would like to go just a little further into this area. That computation simply indicates the situation in one year. Could you make a statement with respect to what the advantage to the investor will be over a period of time? Is he not taxed on the inflationary components of the transaction?

Mr. Birk: That is correct.

Senator Roblin: That is what you are trying to do?

Mr. Birk: He is not taxed on the inflationary component; however, he is taxed on the accrued gain based on the fair market value at the end of each year of the securities which are still in the ISIP program.

[*Traduction*]

si une action peut-être convertie en action ordinaire, on peut, je crois la considérer différemment. Comme le suggère M. Short, je veux bien admettre qu'il ne s'agit que d'une première étape et que toute la question sera peut-être précisée au fur et à mesure que nous y réfléchirons. Je ne pousuivrai pas davantage sur ce sujet.

J'aimerais en outre poser des questions sur le calcul de l'incidence de l'inflation sur les prix. Sur la première ligne de l'écran, on peut lire «juste valeur marchande des titres indexés—14,500 $». Il y a ensuite «base d'indexation à la fin du mois dernier». On nous a déjà dit que l'indexation avait lieu tous les mois. J'aimerais savoir comment l'indexation mensuelle s'intègre en fin d'année, au moment de faire le calcul? J'aimerais savoir exactement comment cela fonctionne?

M. Birk: Le facteur de rajustement de l'inflation est évalué chaque mois. Il s'agit de la moyenne des deuxième et troisième mois précédents. Ce facteur inflation s'applique au montant de base qui est dans le fonds à la fin du mois précédent.

Le sénateur Roblin: Lorsque vous parlez du facteur inflation, vous voulez dire l'indice des prix à la consommation?

M. Birk: Oui. Il s'agit de la moyenne de l'indice des prix à la consommation pour deux mois. Ce facteur s'applique au montant de base dans le fonds à la fin du mois précédent. Dans l'exemple que nous avons ici, il n'y avait aucun solde initial pour le premier mois, mais en mai, il y a eu un achat de 10 000 $. Par conséquent, le premier rajustement aura lieu en juin. Si l'on calcule .5 p. 100 de 10 000 $ à la fin de juin, on obtient 50 $. En juillet, il y a un autre achat de titres. Nous calculons le rajustement d'indexation sur le montant de 10 050 $, ce qui donne 50 25 $. Toutefois, à la fin de juillet, nous calculons dans le montant de base le coût des actions privilégiées achetées durant ce mois. Puis, pour chaque mois qui suit, nous calculons le rajustement d'indexation sur le total du mois précédent.

Le sénateur Roblin: Comme le montant total d'investissement peut changer, le calcul se fait chaque mois?

M. Birk: Oui.

Le sénateur Roblin: Je comprends maintenant.

M. Birk: Prenons un autre exemple. En novembre, il y avait une disposition de 12 000 $, pour des actions qui avaient été achetées pour la somme de 10 000 $. Ici encore, la perte sur cette disposition se traduit dans le calcul final à la fin de l'année, qui donne 825 94 $.

Le sénateur Roblin: J'aimerais juste une autre précision à ce sujet. Ce calcul indique simplement quelle est la situation au cours d'une année. Pourriez-vous nous dire quel est l'avantage pour un investisseur au cours d'une certaine période? Les montants indexés de cette transaction ne sont-ils pas imposables?

M. Birk: C'est exact.

Le sénateur Roblin: C'est ce que vous essayez de faire?

M. Birk: Les montants indexés de cette transaction ne sont pas imposables; toutefois, les titres qui sont encore dans ce régime à la fin de l'année sont imposables selon leur juste valeur marchande.

[*Text*]

Senator Roblin: After they have been "de-inflationized"?

Mr. Birk: Yes, that is correct.

Senator Roblin: What is the position of the short term investor as opposed to the long term investor? The long term investor will be paying a tax on unrealized values all the way through. What happens if it turns around on him and he loses, does he get an unrealized loss?

Mr. Birk: If he accrues a loss then the same procedure will apply. He will be able to deduct 25 per cent of the loss just as he has to include 25 per cent of the gain.

Senator Roblin: I recall reading a criticism of the plan to the effect that this measure was advantageous to the short term investor who is turning his portfolio over frequently but it is not so good for the long term investor. Is that a fair comment or not?

Mr. Birk: Presumably, the comment would be directed to the fact that the person retaining his securities would be taxed on an on-going basis while not disposing of his shares. That is the criticism I see.

Senator Roblin: That is his down-side if he is a long term investor?

Mr. Birk: Yes. He would be paying tax dollars now on a gain which he would otherwise not realize until death or until he disposes of it in some other form.

Senator Godfrey: There are a great many investors who would love to be able to sell their shares and take a gain if it were not for the tax consequences. As you have pointed out, that is irrelevant, the tax consequences are the same whether he sells his unrealized securities or not. That is really the effect of it, is it not?

Mr. Birk: In the ISIP program?

Senator Godfrey: Yes.

Mr. Birk: In the ISIP program he will realize a gain or loss regardless of whether or not he has sold the shares.

As I mentioned, the same applies to losses. Twenty-five per cent of one-half of the losses in an ISIP, which is an allowable loss, is deductible in computing income in the year in which they are incurred. The important thing here is that, while these are taxable capital gains and allowable capital losses, they are not treated as are the other capital gains or losses; they are shown as separate items in the amendment to section 3 of the Income Tax Act. They are treated separately, which means that these losses can be deducted against other income in the same manner as—

Senator Roblin: They cannot, or they can? Would you say that again?

Mr. Birk: Twenty-five per cent of one-half of the losses in an ISIP can be deducted in computing income. They are not restricted to other capital gains. They can be offset against other income and, to the extent that an individual has no

[*Traduction*]

Le sénateur Roblin: Après que l'on a fait les rajustements dus à l'inflation?

M. Birk: Oui, c'est exact.

Le sénateur Roblin: Quelle est la situation en ce qui concerne les investissements à court terme par rapport à ceux à long terme? Celui qui fait un investissement à long terme devra payer de l'impôt sur les gains non réalisés. Que se produit-il, si au contraire, il s'agit de pertes non réalisées?

M. Birk: S'il a subi une perte, alors le même processus s'applique. Il pourra déduire 25 p. 100 de la perte, tout comme il doit inclure 25 p. 100 du gain.

Le sénateur Roblin: Je me souviens d'avoir lu une critique concernant le régime voulant que cette mesure soit avantageuse pour l'investisseur à court terme qui change fréquemment de portefeuille, mais qu'elle ne l'est pas autant pour l'investisseur à long terme. Ce commentaire est-il juste?

M. Birk: Le commentaire concernait probablement le fait qu'une personne qui garde ses titres devra payer l'impôt tant qu'elle n'en n'aura pas disposés. C'est la seule critique que je peux voir.

Le sénateur Roblin: C'est l'aspect négatif pour un investisseur à long terme?

M. Birk: Oui. Il devra maintenant payer des impôts sur un gain, qu'autrement il ne réaliserait pas jusqu'à son décès ou jusqu'à ce qu'il dispose de ses titres de quelque manière que ce soit.

Le sénateur Godfrey: Il y a un grand nombre d'investisseurs qui aimeraient pouvoir vendre leurs actions et réaliser un gain, s'il n'y avait pas ces impôts. Comme vous l'avez souligné, cela n'a rien à voir, puisque les impôts fiscales sont les mêmes, qu'il vende ou non ses titres non réalisés. C'est en réalité ce dont il s'agit, n'est-ce pas?

M. Birk: Dans le Régime de placements en titres indexés?

Le sénateur Godfrey: Oui.

M. Birk: Dans ce régime, l'investisseur réalisera un gain ou subira une perte, qu'il ait vendu ou non ses titres.

Comme je l'ai dit, la même chose s'applique aux pertes. Ainsi 25 p. 100 de la moitié du montant d'une perte dans ce régime, qui est une perte imposable ou admissible, est déductible dans le calcul du revenu d'une année d'imposition. La chose importante à se rappeler est que même s'il s'agit d'un gain en capital imposable ou d'une perte en capital déductible, ce n'est pas considéré comme les autres gains ou pertes en capital, il s'agit de dispositions distinctes dans les modifications à l'article 3 de la Loi de l'impôt sur le revenu. Ces montants sont calculés séparément; aussi ces pertes peuvent-elles être déduites d'autres revenus de la même manière que . . .

Le sénateur Roblin: Elles peuvent, ou ne peuvent pas? Pourriez-vous répéter?

M. Birk: On peut déduire 25 p. 100 de la moitié du montant des pertes dans ce régime, dans le calcul de l'impôt payable. Elles ne s'appliquent pas uniquement aux autres gains en capital. Elles peuvent être déduites d'un autre revenu et, dans

[*Text*]

income from which to deduct the twenty-five per cent of one-half thereof realized in the ISIP, that loss is a non-capital loss similar to any other non-capital loss and can be deducted in a similar manner to other losses and, as Mr. Gillespie explained this morning, the carry-back is now three years and the carry-forward is now seven years. These losses would be subject to the same rules.

The exception is where a plan is terminated. There are various possibilities when a plan is terminated, as defined in the act. If there is a gain, the gain is included in income in the year of termination; if there is a loss, the loss is deductible only to the extent of 20 per cent per annum, over five years—the current year and four years forward.

Senator Buckwold: Is that loss deductible only against gains, or against any income?

Mr. Birk: It is deductible against any income. I mentioned this morning that, for 1983 and 1984, the loss resulting from the transfer of public shares into an ISIP will be allowed. If there is a loss at the time of transfer, because they are transferred at fair market value, that loss can be realized and treated in the normal manner in 1983 and 1984. For transfers subsequent to 1984—that is, commencing in 1985—if there is a loss and this loss exceeds any gains realized on transfer to an ISIP—in other words, if there is a net loss on transfers to an ISIP—that loss will not be deductible. In essence, then, an individual should not transfer net losses to an ISIP after 1985 because he will simply be losing them.

Senator Buckwold: Perhaps I could back up again and ask you a question similar to one asked you earlier. If I had a stock that cost, say, $10 which I bought ten years ago; it is now worth $5 and I transfer it to ISIP, do I have the opportunity to write off that loss, or take advantage of that loss on this basis?

Mr. Birk: The loss in 1983 and 1984 will be recognized at the time of transfer. However, it will not be recognized commencing in 1985.

Senator Buckwold: I am talking about a loss that was, in fact, incurred because of a drop in value of the stock during the period I have owned it until I transferred it into an ISIP.

Mr. Birk: Yes, the loss is a loss for the current year, for 1983, but it is a capital loss and therefore it can only be deducted against capital gains, and to the extent of $2,000 against other income.

Senator Buckwold: That would be the same as any other capital loss?

Mr. Birk: Yes.

Senator Roblin: In other words, you cannot take the stock and transfer it into ISIP at its cost price?

[*Traduction*]

la mesure où un particulier n'a pas d'autre revenu duquel il veut déduire ces 25 p. 100 de la moitié du montant réalisé dans le régime, cette perte est considérée comme une perte autre que les pertes en capital, tout comme les autres pertes de ce genre, et peut être déduite de la même manière que les autres pertes et, comme l'a expliqué M. Gillespie ce matin, le report sur une année antérieure est maintenant de trois ans et sur une année ultérieure, de sept ans. Ces pertes sont assujetties aux mêmes règlements.

La seule exception concerne la fin du régime. Il existe diverses possibilités à la fin d'un régime et elles sont définies dans la loi. S'il y a un gain, il est inclu dans le revenu de l'année d'imposition durant laquelle le régime a pris fin; s'il y a une perte, il n'y a que 20 p. 100 du montant de la perte qui est déductible chaque année, pour une période de cinq ans; l'année en cours et les quatre années qui suivent.

Le sénateur Buckwold: Cette perte est-elle déductible seulement des gains en capital, ou de tout autre revenu?

M. Birk: Elle est déductible de tout revenu. J'ai mentionné ce matin que pour les années 1983-1984, les pertes dues au transfert des titres publics dans les régimes de placements en titres indexés sera autorisé. S'il y a une perte au moment du transfert, en raison de leur juste valeur marchande, cette perte peut être admissible et calculée de la façon habituelle en 1983 et 1984. En ce qui concerne les transferts ultérieurs à 1984, c'est-à-dire pour l'année 1985, s'il y a une perte dont le montant est supérieur aux gains réalisés au moment du transfert dans le régime, en d'autres termes, s'il y a une perte nette au moment du transfert dans le régime, cette perte n'est pas déductible. En fait, un particulier ne devrait pas transférer des pertes nettes dans le régime après 1985 parce qu'il va simplement y perdre.

Le sénateur Buckwold: Pourrais-je revenir un peu en arrière et poser une question analogue à celle que j'ai posée plus tôt. Si j'avais des actions que j'avais achetées à disons, 10$ il y a dix ans; et qu'elles valent maintenant 5$, si je les transfère dans un régime de placement en titres indexés, dois-je subir cette perte ou profiter de la déduction d'impôt?

M. Birk: Les pertes qui seront subies en 1983 et 1984 seront admissibles au moment du transfert. Toutefois, elles ne le seront pas à compter de 1985.

Le sénateur Buckwold: Je parle d'une perte qui en fait est due à une diminution de la valeur des titres entre le moment où je les ai achetés et celui où je les ai transférés dans le régime.

M. Birk: Oui, cette perte est calculée pour l'année en cours, soit 1983, mais il s'agit d'une perte en capital qui ne peut être déduite que des gains en capital, et jusqu'à un maximum de 2,000$ d'un autre revenu.

Le sénateur Buckwold: C'est la même chose que pour toute autre perte en capital?

M. Birk: Oui.

Le sénateur Roblin: En d'autres termes, vous ne pouvez transférer des actions dans ce régime à leur prix de revient?

[*Text*]

Mr. Birk: No, it is done at fair market value at the time of transfer, and that would usually be the quoted market price.

Senator Bosa: What happens to the loss realized or the loss incurred from the time of the purchase of the shares until the time that they are transferred to an ISIP? Can that loss be deducted from the $2,000 of other income?

Mr. Birk: That loss becomes a capital loss and can be offset against other capital gains during this current year. Any difference would be applied against other income to the extent of $2,000, and the rest would be carried forward indefinitely, but this only applies to 1983 and 1984.

I would like to make a couple of comments on interest. Genly, interest is deductible in computing income if it is for loans in connection with investments. The interest with respect to funds borrowed in relation to securities transferred to an ISIP, or amounts lent to a trust which the trust has invested in an ISIP, is not deductible in computing income.

Senator Roblin: It is not deductible anywhere, either inside or outside the ISIP?

Mr. Birk: That is correct. The gain from the ISIP and also income from securities that are included in the ISIP do not qualify for the $1,000 investment income exemption. However, the dividends that are received, except for stock dividends, are subject to the normal gross-up and dividend credit procedures, but they do not qualify for the $1,000 exemption. I suppose that makes sense.

As I mentioned briefly this morning, in the case of Quebec taxpayers Quebec does not tax the gain at all from an ISIP. In fact, if shares are transferred in 1983 or 1984 into an ISIP federally and there is a loss, the loss is deductible in the normal procedure of dealing with other capital losses, both federally and for Quebec purposes, but if, in the ISIP, the shares are subsequently sold and there is a gain realized, the gain would not be taxed under Quebec rules but would only be subject to capital gains tax under federal rules.

Senator Bosa: What is the purpose of that? Is that to give to Quebec taxpayers an incentive to invest in public companies based in Quebec?

Mr. Birk: No, I think the reason for that provision is that the decision was made that this system would be too complex to introduce into the Quebec legislation and also because Quebec has had, for several years, a plan called Quebec Stock Savings Plan, which is quite beneficial and already provides a tax exemption, and they did not wish to go into this kind of legislative procedure to achieve what they feel has already been achieved, so they simply excluded any gains from taxation realized on such ISIP programs.

Senator Bosa: Is there a restriction on that? Does it apply only to companies that are situated in Quebec?

[*Traduction*]

M. Birk: Non, il faut calculer la juste valeur marchande des actions au moment du transfert, ce qui est habituellement la valeur à la cote.

Le sénateur Bosa: Qu'arrive-t-il aux pertes réalisées ou plutôt subies au moment de l'achat d'actions, jusqu'au transfert à un RTPI? Ces pertes peuvent-elles être déduites du montant de 2,000$ prévu pour les autres revenus, ou . . .

M. Birk: Cette perte devient alors une perte en capital et peut être compensée par d'autres gains en capital réalisés pendant l'année en cours. Le cas échéant, la différence pourrait être considérée comme autre revenu, jusqu'à concurrence de 2,000$, le reste pouvant être reporté indéfiniment, mais seulement pour les années 1983 et 1984.

Je voudrais maintenant commenter brièvement la question de l'intérêt. De façon générale, l'intérêt est déductible à titre de revenu comptable, s'il s'applique à des prêts liés à des investissements. L'intérêt applicable à des fonds empruntés pour le transfert de titres à un RPTI, ou aux sommes prêtées à une fiducie en vue d'un investissement dans un tel régime ne peut être déduit à titre de revenu comptable.

Le sénateur Roblin: Cet intérêt ne peut être déduit d'aucune façon, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur d'un RPTI?

M. Birk: C'est exact. Les gains provenant d'un RPTI, de même que le revenu engendré par des titres versés à un tel régime, ne peuvent être admissible à l'exemption de 1,000$ pour investissement. Cependant, les dividendes perçus sont visés par la procédure normale régissant la majoration des dividendes crédités, sans pour autant être admissibles à l'exemption de 1,000$. Je suppose que c'est logique.

Comme je l'ai mentionné brièvement ce matin, dans le cas des contribuables québécois, la province ne perçoit aucun impôt sur les gains provenant d'un RPTI. En fait, nous sommes ici en présence d'une situation voulant que les pertes qui auraient été subies lors d'un transfert d'actions à un RPTI fédéral en 1983 ou 1984 soient déductibles selon les procédures normales s'appliquant aux autres pertes en capital, et ce aux fins d'impôt tant fédéral que provincial; par contre, si les actions versées au RPTI sont par la suite vendues à profit, ce gain n'est alors pas considéré comme imposable en vertu des règles du Québec et serait donc uniquement visé par l'impôt fédéral sur les gains en capital.

Le sénateur Bosa: Quel est l'objet d'une telle disposition? Vise-t-elle à encourager les contribuables québécois à investir dans des sociétés privées tenant siège social au Québec?

M. Birk: Non, je crois que cette disposition découle d'une décision voulant que l'introduction de ce système dans la législation québécoise soit trop complexe, d'autant que le Québec bénéficie déjà, depuis plusieurs années, d'un régime provincial d'épargne-action qui est assez rentable, et qui fait déjà l'objet d'une exemption fiscale; par conséquent, l'administration provinciale ne souhaite pas adopter ce genre de procédure législative à des fins qui, somme toute, feraient double emploi. Tous les gains ont donc été exemptés de l'impôt qui est généralement perçu sur ce genre de RPTI.

Le sénateur Bosa: Existe-t-il une restriction à ce niveau? S'applique-t-elle uniquement aux sociétés établies au Québec?

[*Text*]

Mr. Birk: It would be applicable to all Quebec taxpayers who are resident in Quebec at the end of the taxation year.

Senator Bosa: Regardless of whether the companies are domiciled in Quebec or outside?

Mr. Birk: That is correct. There are a few minor anti-avoidance procedures. For instance, if shares are transferred to an ISIP and there is a loss and the shares are then sold out of the ISIP within 60 days, the commission and other expenses related thereto are not included in the computation of the gain or loss. That is to discourage an individual from transferring shares into an ISIP, thereby creating a loss, and then selling them again. The other point is that an individual cannot transfer shares to an ISIP, realize a loss and then, within 30 days, sell the shares to a related person just to create a loss in his own hands. This is a normal procedure and rule that applies to other transfers as well. The artificial loss rule is simply extended to the ISIP. Unless there are further questions, this completes the ISIP discussion.

The Chairman: Senator Roblin, did you have some further questions?

Senator Roblin: I understand this is in effect from April 1 of this year. What do we know about people opting for this facility?

Mr. Short: Mr. Chairman, the draft legislation was introduced in April of this year. The plan itself has been available only since October 1. Of course, the implementing legislation is now in process. The major accounting firms and investment houses have prepared fairly extensive analyses of the ISIP provisions and of their effectiveness. It has not been possible to get a quantity count of the number of taxpayers who are taking advantage of it, but the various commentaries do indicate that it is likely to be attractive for a broad range of investors. The preliminary indication that we have had is that it has been very well received.

In a brochure put out by one of the accounting firms, Price Waterhouse, they indicated that their studies have shown that in all but the most extreme cases the use of an ISIP will be an advantage to both the long-term and the short-term investor.

The plan is relatively new. We will certainly monitor with interest the use that is made of these plans. I would think that they would be attractive to a broad range of investors, but not to all investors. Those are individual decisions that will have to be taken depending upon the circumstances of the investor and the intention of the investment. Our preliminary indications to date are that there has been a fairly significant take-up. Certainly, there has been extensive interest in the plans.

[*Traduction*]

M. Birk: Elle est applicable à tous les contribuables québécois qui sont résidents du Québec à la fin de l'année d'imposition.

Le sénateur Bosa: Indépendamment du fait que les sociétés soient établies au Québec ou à l'extérieur de la province?

M. Birk: C'est exact. Il existe quelques petites mesures de protection contre l'évasion fiscale. Par exemple, si des pertes sont subies à la suite du transfert d'actions à un RPTI, et que les actions sont par la suite retirées du régime dans les 60 jours, la commission et les autres frais liés à cette transaction ne sont pas inclus dans le calcul du gain ou de la perte. Cette disposition a pour effet de dissuader un particulier de transférer des actions à un RPTI, engendrant ainsi une perte, pour ensuite revendre les actions. Par ailleurs, un particulier ne peut transférer des actions à un RPTI, subir une perte puis, dans les 30 jours, revendre les actions à une autre personne de sa connaissance, dans l'intention manifeste de déclarer une perte personnelle. Il s'agit de la procédure et des règles normales s'appliquant aux autres transferts visés par la Loi. Ainsi, la portée de cette règle est simplement étendue pour inclure les RPTI. A moins qu'il n'y ait d'autres questions, je crois que ceci termine la discussion sur les RPTI.

Le président: Sénateur Roblin, désiriez-vous poser d'autres questions?

Le sénateur Roblin: J'ai cru comprendre que ces mesures entraient en vigueur à compter du 1er avril de cette année. Que savons-nous des personnes qui ont opté pour cette solution?

M. Short: Monsieur le président, le projet de loi a été présenté en avril de cette année. Le régime comme tel n'est offert que depuis le 1er octobre. Évidemment, la loi en est encore au stade de mise en application. Les principales firmes comptables et maisons d'investissement ont préparé des analyses assez exhaustives sur les dispositions relatives au RPTI et sur l'efficacité de ces régimes. Jusqu'à présent, il a été impossible d'obtenir des données quantitatives sur le nombre de contribuables qui s'en étaient prévalu, mais les différentes observations formulées sur le sujet semblent indiquer que ces dispositions attireront un vaste éventail d'investisseurs. Jusqu'ici, tout semble indiquer que les mesures adoptées ont été bien reçues.

Dans un dépliant qu'elle publiait récemment, la firme comptable Price Waterhouse indiquait qu'à la lumière des études entreprises, et à la seule exception de cas vraiment extrêmes, l'utilisation d'un RPTI se révèlait avantageuse pour les investisseurs tant à long terme qu'à court terme.

Le régime est relativement nouveau. Nous entendons, certes, surveiller de près l'usage qui en est fait. Je crois que ce genre de mesures plaira à un grand nombre d'investisseurs, mais évidemment pas à tous. Il s'agit d'une décision personnelle à prendre en fonction des circonstances dans lesquelles se trouve l'investisseur et de l'objet de l'investissement comme tel. Selon les rapports préliminaires qui nous ont été présentés, il semblerait que ces régimes connaisent une certaine popularité. De toute façon ils ont certainement suscité un grand intérêt.

[*Text*]

In order to benefit from that plan this year, taxpayers have until December 21 in order to realize any losses they might have on those of their existing securities that are introducted into an ISIP.

Mr. Gillespie: That is tomorrow.

Senator Walker: I wish you had been here last week.

Mr. Short: That is the last day on which transactions on the stock exchange will be recognized for the purpose of gain or loss this year.

Senator Buckwold: With reference to the slowdown in inflation to somewhere between 4.5 per cent to 5 per cent which we hear reported now, does that mean that this plan will lose most of its impact, or because of the tax treatment of losses, will it attract more people?

Mr. Short: That is a good question, senator. Obviously, a considerable part of the appeal of the plan is the protection it affords against inflation. The fact that inflation now is, I believe, from the latest figures released yesterday, at an annual rate of 4.2 per cent means that that is a less compelling factor for investing in an ISIP, but most investment is for a medium to long-term. One has to assess what inflation rates may be in the future. Certainly, an ISIP is a protection against any future increase in inflation that might occur. As inflation goes down, of course, the benefit from the inflation factor is reduced, but it would still be a fairly attractive vehicle for somebody who sells shares after a relatively short holding period because there is, as Mr. Birk explained, a deferral of the tax. Only 25 per cent of the taxable portion of the gain is recognized each year. Also, if there is a risk that the share will, in fact, lose value, then, of course, there is no restriction on the extent to which the loss would be allowed, whereas for securities held outside an ISIP, you are restricted to the amount of taxable capital gains that you may have realized in the year plus $2,000 if you are an individual, perhaps offset against any other income. There is no restriction in the amount of the loss that may be deducted on securities held within the Indexed Security Investment Plan.

Senator Buckwold: Is there a reverse calculation, if by any chance it could happen that the cost of living went down instead of up?

Mr. Birk: There is provision for that as well.

Senator Buckwold: Does it reverse itself then? Instead of having a loss, you get a gain or vice versa?

Mr. Short: Yes.

Senator Buckwold: That would not be very attractive.

Senator Roblin: Or very likely either.

Senator Walker: Not with this government.

[*Traduction*]

Pour pouvoir profiter de ce régime cette année, les contribuables ont jusqu'au 21 décembre pour entregistrer les pertes qu'ont pu engendrer les titres déjà versés dans un RPTI.

M. Gillespie: Demain.

Le sénateur Walker: Dommage que n'ayez pu comparaître devant nous la semaine dernière.

M. Short: C'est en effet la dernière journée pour laquelle les transactions boursières seront reconnues aux fins de gains ou de pertes pour cette année.

Le sénateur Buckwold: Étant donné la baisse du taux d'inflation que nous avons entendue annoncer, devons-nous conclure que le régime en exerçera des incidences moindres ou, au contraire, qu'il attirera davantage de gens en raison des mesures fiscales applicables aux pertes?

M. Short: C'est une bonne question, Monsieur le sénateur. De toute évidence, l'un des principaux attraits de ce régime réside dans la protection qu'il accorde contre l'inflation. Le fait que l'inflation soit actuellement à un taux annuel de 4,2 p. 100, si l'on en juge d'après les plus récentes statistiques annoncées hier, diminue un peu l'attrait de l'investissement dans un RPTI; toutefois, il ne faut pas oublier que la plupart des investissements se font à moyen ou à long terme. Nous ne savons pas ce que seront les taux d'inflation pour l'avenir. Les RPTI offrent donc une protection contre toute augmentation éventuelle du taux d'inflation qui, d'aileurs, est très probable. Évidemment, au fur et à mesure que le taux d'inflation décroît, l'attrait de cette protection diminue; cependant, cette mesure demeure intéressante pour tout particulier qui vend ses actions après une période d'encaisse relativement courte puisqu'il bénéficie, comme M. Birk l'a expliqué, d'un report d'impôt. Seulement 25 p. 100 de la partie imposable de ce gain est reconnue à chaque année. En outre, s'il y a un risque que l'action perde de sa valeur, alors aucune restriction ne sera évidemment imposée sur le montant admissible de ces pertes; par contre, pour les titres qui n'ont pas été versés à un RPTI, le contribuable n'a droit qu'à un montant équivalent au gain en capital imposable réalisé pendant l'année, plus 2 000 $, s'il s'agit d'un particulier, montant qui peut être compensé par tout autre revenu. Il n'existe donc aucune restriction sur le montant de la perte qui peut être déduite sur les titres versés à un régime de placements en titres indexés.

Le sénateur Buckwold: Ce calcul pourrait-il être inversé si, par exemple, le coût de la vie tombait plutôt que d'augmenter?

M. Birk: Il existe effectivement une disposition à cette fin.

Le sénateur Buckwold: Le calcul peut donc être inversé? Ainsi, plutôt que de subir une perte, vous pourriez entregistrer un gain, ou vice versa?

M. Short: Oui.

Le sénateur Buckwold: Cela ne serait guère intéressant.

Le sénateur Roblin: Ce n'est d'ailleurs guère probable.

Le sénateur Walker: Certainement pas avec ce gouvernement.

[*Text*]

Senator Buckwold: It would happen, Senator Roblin.

Mr. Short: The objective of the ISIP plan is to compensate for changing values of the dollar. As you know, it has consistently eroded.

Senator Buckwold: Not changing the value of the dollar as such, but changing the purchasing value of the dollar.

Mr. Short: I stand corrected. This cuts both ways. It attempts to adjust for the changing purchase value of the dollar whether it be up or down to measure, in other words, the gain by reference, if I can use the expression, to the real portion of any gain or loss on the holding of the security.

Senator Buckwold: Are you saying that in a deflationary time, if it ever came, the taxpayer would, in fact, be liable for more taxes?

Mr. Short: Yes, more taxes than he may have been liable for had he held the same security outside the ISIP. Then, again, there are all the other rules and differences that apply within an ISIP—the possibility of deferring the taxation of the gain and the absence of any restriction on the deductibility of a loss.

Senator Godfrey: Which could outweigh the deflation factor?

Mr. Short: Yes.

Senator Anderson: It would not be of too much advantage to a small investor as long as the cost of living is low because he would have the cost of operating his account.

Mr. Short: Yes, there will be some costs of administration within an ISIP.

Senator Anderson: There are no set costs?

Mr. Short: No, there are not.

Senator Anderson: I believe that just depends on the company that administers it.

Mr. Short: Yes, it varies considerably.

Senator Buckwold: Is that a deductible expense? You have said that interest is a deductible expense.

Mr. Birk: It is not a deductible expense as such, but it is part of the ISIP gain.

Senator Godfrey: The cost would reduce the amount of the gain.

Mr. Birk: Yes.

Senator Godfrey: The brokerage commission.

Senator Roblin: This system depends on the brokerage companies doing the bookkeeping, and I presume that is not done for nothing. How are those companies absorbing these costs? Are they charged against the ISIP system? Who pays for it, and is it a tax deduction?

Mr. Short: We have had very extensive consultations with the investment community in forming the legislation and working with them in developing the software package necessary to implement this. Those software packages are now well

[*Traduction*]

Le sénateur Buckwold: Cela pourrait arriver, sénateur Roblin.

M. Short: Les Régimes de placements en titres indexés ont pour objet de compenser les fluctuations du dollar qui, comme vous le savez, subit une constante tendance à la baisse.

Le sénateur Buckwold: Il ne s'agit pas de changer la valeur du dollar comme telle, mais plutôt sa valeur d'achat.

M. Short: Effectivement, vous avez raison. Cela s'applique de deux façons; d'abord, pour tenter de compenser les fluctuations de la valeur d'achat du dollar, que ce soit à la hausse ou à la baisse ou, en d'autres termes, pour mesurer le gain par référence, si je puis employer l'expression, à la portion réelle de tout gain ou perte lié à la détention de titres.

Le sénateur Buckwold: Voulez-vous dire qu'en période de déflation, si jamais il y en a une, le contribuable serait, en fait, tenu de payer plus d'impôts.

M. Short: Oui, plus d'impôts qu'il en aurait payer s'il avait été propriétaire des mêmes titres, mais pas dans le cadre du R.P.T.I. Toutefois, il y a tout un ensemble d'autres règles et variantes qui s'appliquent au R.P.T.I., à savoir la possibilité de reporter les charges fiscales sur le gain et l'absence de toute restriction sur les possibilités de déduction de la perte.

Le sénateur Godfrey: Ces modalités pourraient compenser le facteur de déflation?

M. Short: Oui.

Le sénateur Anderson: Elles ne seraient pas très avantageuses pour un petit investisseur si le coût de la vie est bas, compte tenu du coût d'exploitation de son compte.

M. Short: Oui, le R.P.T.I. suppose certains frais d'administration.

Le sénateur Anderson: Il n'y a pas de frais fixes?

M. Short: Non, il n'y en a pas.

Le sénateur Anderson: Je pense qu'ils dépendent tout simplement de l'entreprise qui administre le régime.

M. Short: Oui, ils varient considérablement.

Le sénateur Buckwold: Sont-ils déductibles? Vous avez indiqué que l'intérêt l'était.

M. Birk: Ils ne le sont pas comme tel, mais font partie du gain réalisé dans le cadre du Régime.

Le sénateur Godfrey: Les frais réduiraient le montant du gain.

M. Birk: Oui.

Le sénateur Godfrey: Les frais de courtage.

Le sénateur Roblin: Le système dépend des maisons de courtage chargées de la tenue des livres et je présume qu'elles le font gratuitement. Comment ces entreprises absorbent-elles ces frais? Leur sont-ils imputés au titre du régime? Qui les assume et sont-ils considérés comme des déductions d'impôt?

M. Short: Nous avons beaucoup consulté les sociétés de placement dans la rédaction du projet de loi et nous avons travaillé avec eux pour mettre au point le logiciel nécessaire à l'implantation du régime. Il est maintenant bien en place; il

[*Text*]

in place and will very considerably ease the problems of administration for the investment dealer and the costs of obtaining the necessary information.

On the representations that we have received, we believe that the costs are likely to be fairly modest. Certainly, there is now some competition as between different members of the investment community.

Senator Roblin: I am wondering if you know how they handle it. Do they charge it to the client or do they absorb it in their general overheads and charge it to the general operation? How do they do it?

Mr. Short: It will, of course, vary from firm to firm. Much of the cost of developing of software package has already been incurred before the ISIP provisions became effective as of October 1. Quite clearly, an investment dealer would like to recover these costs from investors. The extent to which they will pass them on, I think, will depend upon the competition within the marketplace.

Senator Roblin: So you have not much of a fix on that. I would have thought that it would be the hard costs that would be paid for and that the software would have to be redone for this program, and that would be where the expense was.

Mr. Short: I believe that most of the software is now in place and is available. Perhaps Mr. Birk has had some experience with this.

Senator Roblin: I do not want to detain the committee on that.

Senator Godfrey: At present, the machines handle it.

Mr. Short: Once the software is in place, the maintenance of the records, the annual updating to bring into account the monthly index factor, and tracking the transaction are all relatively straightforward, given the capacity of the computer equipment that is available. It is a surprisingly modest cost, but there is, quite clearly, a cost.

The Chairman: Mr. Gillespie had some questions he wished to raise. Perhaps he might do that now.

Mr. Gillespie: I was reminded just a minute ago that, in our review of the bill, we did not cover the amendments to the Unemployment Insurance Act and to the Canada Pension Plan. This, frankly, is something I have not reviewed, and I was wondering if Mr. Short could give us a brief over-view of the effect of these amendments.

Mr. Short: The amendments both to the Canada Pension Plan and to the Unemployment Insurance Act are consequential on the changes to certain of the administrative provisions in the Income Tax Act. For example, page 207 of the bill provides the amendments to the Canada Pension Plan. The first one is simply conforming the word, "prescribed," for the purposes of certain information to what is prescribed in the Income Tax Act. For example, we have a prescribed rate of interest, which is the amount of interest paid on over-payments of tax or, indeed, charged on under-payments of tax. That is set out in a formula that is calculated quarterly, based on the

[*Traduction*]

simplifiera considérablement les problèmes administratifs pour les courtiers en valeurs mobilières et il réduira les frais entraînés par l'obtention de renseignements.

Nous estimons, d'après les représentations que nous avons reçues, que les frais seront probablement assez modérés. Il est évident que les différentes sociétés de placement se font concurrence.

Le sénateur Roblin: Je me demande si vous savez comment elles s'en tirent. Imputent-elles les frais aux clients ou les absorbent-elles dans leurs frais généraux en les calculant comme des frais d'exploitation générale? Que font-elles?

M. Short: Bien sûr, les méthodes varient d'une société à l'autre. La plupart des coûts entraînés par la mise au point d'un logiciel ont déjà été engagés avant que les dispositions concernant le Régime entrent en vigueur le 1er octobre. Il est bien évident que les courtiers en valeurs mobilières aimeraient récupérer leurs frais auprès des investisseurs. Ils le feront, je pense, dans la mesure où la concurrence du marché le leur permettra.

Le sénateur Roblin: Cette situation ne vous inquiète donc pas trop. J'aurais pensé que les coûts de l'équipement auraient été couverts et que c'est le logiciel qui aurait entraîné des dépenses étant donné qu'il doit être refait pour ce programme.

M. Short: Je crois que la plupart des programmes informatiques sont en place et sont disponibles. M. Birk a peut-être des renseignements à ce sujet?

Le sénateur Roblin: Je ne veux pas retarder le comité là-dessus.

Le sénateur Godfrey: A l'heure actuelle, les machines utilisent le logiciel.

M. Short: Une fois que le logiciel est en place, la tenue des registres, la mise à jour annuelle du facteur d'indexation mensuel et le dépistage des transactions sont toutes des opérations assez simples, compte tenu des possibilités du matériel informatique utilisé. Chose étonnante, les coûts sont modérés, mais il est évident qu'il y en a.

Le président: M. Gillespie a des question à poser et je l'inviterais à le faire maintenant.

M. Gillespie: On vient de me rappeler que notre examen du projet de loi n'a pas touché les modifications concernant la Loi sur l'assurance-chômage et le Régime de pensions du Canada. J'avoue ne pas les avoir étudié et je me demandais si M. Short pourrait nous expliquer brièvement leur effet.

M. Short: Les modifications apportées tant au Régime de pensions du Canada qu'à la Loi sur l'assurance-chômage font suite aux changements faits à certaines dispositions administratives de la Loi de l'impôt sur le revenu. Par exemple, celles qui touchent le Régime de pensions du Canada figurent à la page 207 du projet de loi. Le premier article ne fait qu'adapter la définition du terme «prescrit» d'après ce qui est presrit dans la Loi de l'impôt sur le revenu. Par exemple, il y a un taux d'intérêt prescrit qui correspond au montant de l'intérêt versé sur les trop-payés d'impôt ou, encore, chargé sur les moins-payés d'impôt. L'intérêt est calculé tous les trois mois d'après

[*Text*]

90-day treasury bill rate. It is automatic in the Income Tax Act. Amendments were made to the act to provide for that.

This is a conforming amendment to the Canada Pension Plan, which will allow exactly the same rules to apply for the purposes of calculating interest on over-payments and on under-payments.

Mr. Gillespie: Is it safe to say that the amendments to the Unemployment Insurance Act are conforming?

Mr. Short: Exactly the same.

The Chairman: Both of these changes are just conforming changes?

Mr. Short: Yes.

Mr. Gillespie: If I may, I would like to go back to raise a couple of questions on the material that we discussed this morning.

The first area I would like to deal with would be the overseas employment tax credit. This is a credit which will replace the deduction that was available to individuals who are resident in Canada but who are employed overseas for a period of more than six consecutive months.

The bill provides that individuals will be entitled to this credit provided they meet certain criteria. Included in those criteria is the fact that they must perform all or substantially all of their duties of employment in connection with a contract under which their employer carries on business with respect to the exploration or exploitation of natural resources, or the construction or installation of agricultural or engineering activities. Then there is provision for prescribed activities, none of which has yet been prescribed. A question arises as to why there is a limited list of activities that can qualify. It would seem that the list is designed so as to target those activities which will create demand for the exportation of Canadian goods, but it would seem that there are other advantages which would result from Canadians being employed abroad. More particularly, as I understand it, experience has shown that, when an individual is employed abroad, he creates a job vacuum in Canada which is filled by another Canadian resident. For example, the job in Canada of an engineer working for Bell Canada in Saudi Arabia would be filled by some other engineer living in this country. I would have thought that the same rationale would apply to people in the service industry—people such as management consultants or teachers, and I am sure there are other areas that come to the minds of those present. I wonder if there is any rationale for this limited list of activities?

Mr. Short: Mr. Chairman, the basic principle underlying the Canadian tax system is that persons resident in Canada are taxed on the world income, whether that income is derived from sources within Canada or those outise Canada. The underlying principle behind the overseas employment credit is to provide an incentive for the Canadian export industry in bidding for industries from other countries with which they have to compete in international markets. Therefore, to pro-

[*Traduction*]

le taux des bonds du Trésor de 90 jours. Il est calculé d'office dans la Loi de l'impôt sur le revenu. Le projet de loi a été modifié en conséquence.

C'est une modification qui résulte des changements apportés au Régime de pensions du Canada qui prévoit l'application des mêmes règles en ce qui concerne le calcul de l'intérêt sur les trop-payés et les moins-payés.

M. Gillespie: Est-il prudent d'affirmer que les modifications à la Loi sur l'assurance-chômage sont résultantes?

M. Short: Il s'agit exactement du même genre de modification.

Le président: Ce ne sont dans les deux cas que des modifications résultantes?

M. Short: Oui.

M. Gillespie: Si je peux me le permettre, j'aimerais poser quelques questions sur des sujets dont nous avons discuté ce matin.

J'aimerais d'abord parler du crédit d'impôt concernant l'emploi à l'étranger. Ce crédit remplacera les déductions permises aux résidents canadiens qui travaillent à l'étranger pendant plus de six mois consécutifs.

Le projet de loi stipule que ces personnes auront droit au crédit d'impôt s'ils satisfont à certains critères. Ils doivent, notamment, exerçer la totalité ou la majorité de leurs fonctions dans le cadre d'un contrat par lequel leur employeur est chargé de l'exploration ou de l'exploitation des ressources naturelles ou encore de la construction ou de l'installation d'ouvrages agricoles ou techniques. Vient ensuite une disposition pour les activités prescrites, bien qu'aucune ne l'ait encore été. On se demande pourquoi on limite les activités qui peuvent être prises en compte. Il semblerait que la liste soit conçue de manière à viser les activités qui créeront une demande d'exportation de biens canadiens, mais qu'il y ait d'autres avantages à tirer des Canadiens qui exercent les fonctions de leur emploi hors du Canada. Plus particulièrement, d'après ce que je comprends, l'expérience a démontré que, lorsqu'une personne exerce les fonctions de son emploi à l'étranger, elle crée une vacance au Canada qui est alors comblée par un autre résident canadien. Par exemple, le poste au Canada d'un ingénieur qui travaille pour Bell Canada en Arabie Saoudite serait occupé par quelque autre ingénieur qui réside au pays. J'aurais cru que le même principe s'appliquerait aux personnes qui occupent des emplois dans le secteur des services, des personnes comme les conseillers en gestion ou les enseignants, et je suis convaincu que d'autres secteurs vous viennent à l'esprit. Je me demande s'il existe quelque raison de limiter cette liste d'activités?

M. Short: Monsieur le président, le principe sous-jacent au système fiscal canadien est que les personnes qui résident au Canada doivent payer un impôt sur leurs revenus de toutes sources, canadiennes ou étrangères. Le principe sous-jacent au crédit pour emploi à l'étranger consiste à encourager l'industrie de l'exportation canadienne à faire des offres pour des industries d'autres pays avec lesquelles elles doivent soutenir la concurrence sur les marchés internationaux. Par conséquent,

[*Text*]

vide a credit simply because a person happened to be outside the country at some time during the course of his career, or to excuse that income from taxation, would have fairly serious revenue implications for the government. Indeed, it may be fairly difficult to justify with respect to corporate executives, or, if I may say so, public servants who, in the ordinary course of their activities, must be outside Canada for greater or lesser periods throughout their careers.

The purpose of departing from the basic policy of taxing residents on their world income was really to ensure that the tax on employees would not have an adverse impact on the competitive position of Canadian business abroad, in terms of competition with U.S. firms, British firms or European firms.

Categories that qualify for this are set out in the legislation, as Mr. Gillespie has said. They cover not only the goods processing industry but also engineering, construction, agriculture and certain other specified activities. As well, it covers those engaged in any prescribed activity. The reference to a prescribed activity would allow the Governor in Council to pass regulations to prescribe another activity, should somebody make a representation on the basis that this would be a necessary incentive to enable him to compete with other firms. We certainly are prepared to look at any representations that are received, and, provided that they satisfy that test, I think the government would be quite willing, within the spirit of this provision, to prescribe those activities that are outside the ones that are listed.

I think there is the necessary flexibility in the law to accommodate those individuals employed abroad in any other activity where it can be demonstrated that relief is appropriate to protect the Canadian export industry, in this case. The categories that qualify have not altered within this new provision. Those restrictions are in the existing legislation. I question that it would be appropriate to open it wide to all persons who happen to have income derived from a foreign source, under all circumstances, in light of the revenue considerations that that would necessarily involve. Where a case can be made that the competitive position is made awkward by the Canadian tax system, however, this does provide an appropriate measure of extending the relief.

Senator Godfrey: Mr. Chairman, I have a follow-up question on this point. It was raised this morning and perhaps Mr. Gillespie could expand upon it.

Mr. Gillespie: Yes, this is quite a technical question that follows from the provisions found on page 137 of the bill in subclause 4, which proposes an amendment to paragraph 26(7)(*c*) of the act.

In claiming foreign tax credits, within limits Canadians are entitled to deduct up to the non-business income tax that they pay to another country. Under the present rules, there was a

[*Traduction*]

prévoir un crédit pour la simple raison qu'une personne s'est trouvée à l'extérieur du pays à un certain moment au cours de sa carrière ou ne pas imposer ce revenu, aurait de très graves répercussions sur les recettes du gouvernement. En réalité, cela peut être assez difficile à justifier en ce qui concerne les cadres des sociétés ou, si je puis dire, les fonctionnaires qui, dans le cours normal de leurs activités, peuvent se trouver à l'extérieur du Canada, pour des périodes plus ou moins longues, au cours de leur carrières.

En s'éloignant de la politique fondamentale consistant à imposer les résidents sur le revenu de toutes sources, on voulait vraiment s'assurer que l'impôt exigé des employés n'aurait pas d'effet néfaste sur la position concurrentielle des entreprises canadiennes à l'étranger, en ce qui a trait aux efforts qu'elles déploient pour soutenir la concurrence des entreprises américaines, britanniques ou européennes.

Les catégories qui peuvent être prises en compte sont énumérées dans le projet de loi, comme l'a dit M. Gillespie. Elles n'englobent pas seulement l'industrie de la transformation, mais également les secteurs de l'ingénierie, de la construction et de l'agriculture, et certaines autres activités précises. Elles englobent également les secteurs qui se livrent à n'importe quelle activité prescrite. Cette allusion à une activité prescrite autoriserait le Gouverneur en conseil à établir des règlements afin de prescrire une autre activité s'il advenait que quelqu'un présente une demande au motif de l'absolue nécessité d'inclure son activité dans cette catégorie pour qu'il puisse soutenir la concurrence d'autres entreprises. Il va sans dire que nous sommes disposés à étudier toute les demandes qui nous seront presentées et, pourvu que celles-ci satisfassent à nos critères, je crois que le gouvernement respecterait l'esprit de cette disposition et prescrirait d'autres activités.

Je crois que les dispositions assez souples de la loi permettraient de satisfaire les personnes qui exercent les fonctions d'un emploi à l'étranger dans n'importe quel autre secteur d'activité, lorsqu'il peut être démontré que le dégrèvement permettra de protéger l'industrie de l'exportation. Les catégories qui existent déjà ne sont pas touchées dans cette nouvelle disposition. Ces restrictions existent dans la loi actuelle. Je doute qu'il serait approprié d'accorder le crédit à toutes les personnes qui touchent un revenu provenant d'une source étrangère, dans toutes les circonstances, étant donné toutes les répercussions que cela entraînerait inévitablement. Lorsqu'il peut être prouvé que le système fiscal canadien risque de compromettre la position concurrentielle des intéressés, il est justifié de consentir un dégrèvement.

Le sénateur Godfrey: Monsieur le président, j'ai une question supplémentaire à ce sujet. Quelqu'un l'a soulevée ce matin et M. Gillespie pourrait peut-être nous fournir d'autres explications.

M. Gillespie: Oui, il s'agit d'une question très technique qui découle des dispositions qui se trouvent à la page 137 du projet de loi, au paragraphe 4, en vertu duquel on propose une modification à l'alinéa 26(7)*c*) de la loi.

Lorsqu'ils réclament des crédits pour l'impôt payé à l'étranger, certains plafonds ayant été prévus, des Canadiens ont le droit de déduire jusqu'à concurrence de l'impôt sur le revenu

[*Text*]

doubling up of the benefit inasmuch as individuals resident in Canada and employed abroad could claim the deduction and also the foreign tax credit in respect of the same income received. This new provision, which I referred to on page 137 of the bill, says, in effect, that you have to exclude, in the computation of the non-business income tax, tax that is payable in respect of employment that is subject to the new employment tax credit. That is to say, you will no longer be entitled to the double benefit; you will be entitled to the employment tax credit but you will not receive the foreign tax credit as well.

This morning, Senator Godfrey raised this question: How do you compute what to exclude? In instances where a resident is being taxed in a foreign country on a progressive scale, do you exclude the tax on the top dollars, do you exclude the tax on the first dollars, or do you take an average? I have suggested that this clause was susceptible to the interpretation that the taxpayer would like to put on it.

Senator Godfrey: I think it is the interpretation that the Department of National Revenue might put on it.

Mr. Gillespie: I have raised this question with the department. They considered it to be an interesting question, but they were unable to provide me with an answer. So I believe we can say that they have it under study.

Senator Godfrey: What did the department mean when they put in this provision? What did you people have in mind?

The Chairman: Have you any comment to make, Mr. Short?

Mr. Short: Mr. Chairman, as I understand it, two questions have really been put. The first relates to the mechanics of determining the overseas employment credit itself. The effect of the deduction which this credit is replacing is, in effect, to exempt up to half of the amount of income from Canadian tax, and, in effect, that reduces the income that would be subject to the marginal rates. An effect of the credit is to require the Canadian resident to calculate the amount of tax on his total income. At that point in the computation his total income will be taxable at the progressive rates. There will then be a credit calculated up to $100,000 of his qualifying income.

Senator Godfrey: It is still only 80 per cent.

Mr. Short: Yes. There is always the limitation that the credit will not exceed the Canadian tax that would otherwise apply to that income.

The overseas employment credit effectively eliminates the Canadian tax that would otherwise be payable on the amount of the qualifying income. In much the same way that there would be total relief under the foreign tax credit—if indeed the other country imposed a tax that was equal to or greater than the Canadian tax on that income—if a foreign country has an income tax at the progressive rates and there was a significant liability in connection with the Canadian tax, the

[*Traduction*]

ne provenant pas d'une entreprise et payé à un autre pays. En vertu des règles actuelles, il y avait double avantage étant donné que les particuliers qui résident au Canada et qui exercent les fonctions de leur emploi hors du Canada pouvaient réclamer la déduction ainsi que le crédit pour l'impôt payé à l'étranger à l'égard du même revenu. Cette nouvelle disposition qui se trouve à la page 137 du projet de loi prévoit, en effet, qu'il faut exclure, dans le calcul de l'impôt sur le revenu ne provenant pas d'une entreprise, l'impôt qui est payable à l'égard de l'emploi qui est assujetti au nouveau crédit d'impôt pour emploi. Cela revient à dire que vous n'aurez plus désormais ce double avantage; vous aurez droit au crédit d'impôt pour emploi mais vous ne toucherez plus le crédit pour l'impôt payé à l'étranger.

Ce matin, le sénateur Godfrey a posé la question suivante: comment calculer ce qu'il faut exclure? Quand un résident est imposé dans un pays étranger selon une échelle progressive, supprimez-vous l'impôt sur la tranche supérieure ou la tranche inférieure, ou retenez-vous plutôt une moyenne? J'ai laissé entendre que cette disposition pouvait se prêter à l'interprétation que le contribuable veut bien lui donner.

Le sénateur Godfrey: Je pense qu'il s'agit plutôt de l'interprétation que le ministère du Revenu national retiendra.

M. Gillespie: J'ai posé la question au ministère. On la trouve intéressante, sans toutefois pouvoir me répondre. Je pense donc qu'on est en train de l'étudier.

Le sénateur Godfrey: À quoi pensaient les responsables du Ministère quand ils ont inclu cette disposition? À quoi pensiez-vous?

Le président: Avez-vous des observations à faire, monsieur Short?

M. Short: Monsieur le président, si je comprends bien, il y a vraiment deux questions qui ont été posées. La première a trait au calcul du crédit pour emploi à l'étranger en tant que tel. L'exonération que ce crédit remplace vise, en réalité, à exonérer jusqu'à la moitié des revenus de l'impôt canadien, et, de fait, cette méthode réduit le revenu qui serait assujetti aux taux d'imposition supérieurs. Une conséquence du crédit est d'obliger le résident canadien à calculer le montant de l'impôt sur son revenu total. À cette étape du calcul, son revenu total est imposable à des taux progressifs. Puis intervient un crédit calculé jusqu'à concurrence de 100 000 $ de son revenu admissible.

Le sénateur Godfrey: Il n'est encore que de 80p. 100.

M. Short: Il demeure cette contrainte que le crédit ne peut excéder l'impôt canadien payable par ailleurs sur ces revenus.

Le crédit pour emploi à l'étranger supprime effectivement l'impôt canadien payable par ailleurs sur le revenu admissible. Tout comme il y aurait exonération totale en vertu d'un crédit d'impôt étranger,—si évidemment l'autre pays percevait un impôt égal ou supérieur à l'impôt canadien sur ce revenu,—si un pays étranger percevait des impôts sur le revenu à des taux progressifs, et qu'il y ait un passif d'importance eu égard à l'impôt canadien, le contribuable s'inquiéterait peu de savoir

[*Text*]

taxpayer would be indifferent as to whether he had the overseas employment credit or the foreign tax credit. However, that would vary very considerably from one country to another.

Because the amount of qualifying income has been excused, if you will, from Canadian tax, it would be inappropriate to allow also a foreign tax credit on that same amount of income to offset his Canadian tax liability on any other income he may have. The purpose of the rules is really to isolate the foreign tax that is covered by the overseas employment credit, to ensure that he will be entitled only to the foreign tax credit on that portion of his income which is, in fact, taxable in Canada, and is not covered by the foreign tax credit.

Senator Godfrey: As an example, let us say that a person's income amounts to $100,000 and he is allowed 80 per cent from the point of view of tax. Therefore in Canada he would be taxed on $20,000. What then is the rate of tax? Is it based on the fact that his income is only $20,000, or does he get the higher rate?

Mr. S. Richardson, Senior legislative adviser, Tax Policy Legislation Division, Department of Finance: I believe the mechanism is a little different. In that example, if the taxpayer had $100,00 of foreign source income—assuming that to be his only income—and he would normally be fully taxed on that amount in Canada, then he is entitled to a tax credit against whatever tax he would normally pay on $100,000. His first step would be to calculate his tax on $100,000 of income in the normal fashion, with progressive rates applying, and then to take 8/10 of that tax, and remove the liability for that 8/10 of the tax.

Senator Godfrey: So you would take 8/10 of that tax—

Mr. Richardson: It is a tax credit. First the income is brought into income; then he calculates the normal amount of tax and that gives him a credit against that tax, based on that proportion of 80 per cent of his income for a maximum of $80,000.

Mr. Gillespie: So the credit applies evenly. Under the old rules, they took off the top marginal income. I was not sure about the conclusion to the question insofar as it applies to the computation of the non-business income tax. Is it your policy to apply it on an average? Would that be consistent with the credit?

Mr. Short: I believe it would be consistent. In the example that we were given, 80 per cent of the income has, in fact, qualified for the overseas employment credit. Therefore, with respect to the foreign tax credit, we would take one-fifth of whatever foreign tax he had paid, and allow him a credit against the tax payable on the other $20,000 of income. In concept at least, four-fifths of the foreign tax credit has already been subsumed, if you will, in the overseas employment tax credit. There may well be other foreign tax that

[*Traduction*]

s'il a obtenu un crédit pour emploi à l'étranger ou le crédit pour impôt payable à l'étranger. Cependant, la situation risque de varier considérablement d'un pays à l'autre.

Parce que le montant du revenu admissible a été exonéré, si vous voulez, de l'impôt canadien, il ne conviendrait pas d'accorder en plus un crédit pour impôt payable à l'étranger sur ce même revenu pour défalquer sa dette fiscale canadienne au titre de tout autre revenu qu'il peut toucher. L'objectif de cette règle est vraiment d'isoler l'impôt étranger assujetti au crédit pour emploi étranger, afin que le contribuable n'ait droit qu'au crédit pour impôt payable à l'étranger sur cette part de son revenu qui, en réalité, est imposable au Canada et n'est pas couvert par le crédit pour impôt à l'étranger.

Le sénateur Godfrey: Par exemple, supposons que le revenu d'une personne soit de 100 000 $, et qu'elle ait droit à un taux de 80 p. 100 aux fins de l'imposition. Par conséquent, au Canada, elle serait imposée sur 20 000 $. Quel est alors le taux d'imposition? Considère-t-on que son revenu n'est que de 20 000 $, ou lui impose-t-on les taux supérieurs?

M. Richardson, conseiller législatif principal, direction de la politique et de la législation de l'impôt, ministère des Finances: Je pense que le mécanisme diffère légèrement. Dans cet exemple, si le contribuable avait des revenus de provenance étrangère de 100 000 $, en supposant que ce soient ses seuls revenus, et qu'il soit normalement assujetti à une pleine imposition sur ce montant au Canada, il aurait alors droit à un crédit d'impôt malgré tout autre impôt normalement payable au titre des 100 000 $. La première chose à faire serait de calculer les impôts exigibles sur des revenus de 100 000 $ de la façon normale, en appliquant des taux progressifs, puis de prendre les huit dixièmes de ces impôts, et de défalquer le passif correspondant à ces huit dixièmes de l'impôt.

Le sénateur Godfrey: Ainsi, vous supprimeriez les huit dixièmes de cet impôt . . .

M. Richardson: C'est un crédit d'impôt. Il faut d'abord calculer le revenu total, puis déterminer le montant de l'impôt à payer et en soustraire ensuite un crédit de 80 p. 100 du revenu.

M. Gillespie: Donc, le crédit s'applique uniformément. Avec les anciennes règles, il s'appliquait à la tranche fiscale la plus élevée. Je n'étais pas très sûr de la réponse à la question en ce qui concerne le calcul de l'impôt sur le revenu ne provenant pas d'une entreprise. Avez-vous pour politique de l'appliquer sur une moyenne? Cela serait-il en accord avec le crédit?

M. Short: Je crois bien que cela serait en accord. Dans l'exemple qui nous a été donné, 80 p. 100 du revenu en fait sont admissibles au crédit d'impôt pour emploi à l'étranger, Par conséquent, en ce qui concerne le crédit pour impôt payé à l'étranger, on prendrait un cinquiéme de l'impôt payé à l'étranger et on accorderait au contribuable un crédit vis-à-vis de l'impôt payable sur les 20 000 $ de revenu restants. En théorie au moins, les quatre cinquièmes du crédit pour impôt payé à l'étranger sont déjà subsumés, si l'on veut, dans le crédit

[*Text*]

should qualify for a credit against the remaining $20,000 that remains fully taxable in Canada.

Senator Bosa: This morning we had a specific example. We took an hypothetical case and said that an individual earned $100,000 in the United States, where the tax system is similar to ours. He was assessed $40,000 in income tax, which would be 50 per cent of the overseas tax credit. He would be allowed a maximum of $80,000, or 50 per cent of his foreign earnings. What is the formula? Is it up to a maximum of $80,000? If he earned $100,000, would he be exempt from taxation up to $80,000?

Mr. Short: I am not familiar with the example, but let met attempt to construct one based on $100,000 in income. After all the personal exemptions, allowances and other deductions a taxpayer is allowed, and if that were all income taxable in Canada, the tax liability would be $40,000. Let us further assume that all of that income qualifies for the overseas employment credit, then 80 per cent of the $40,000 would qualify for a credit. That being the case, the credit would be $32,000. That would be the tax associated with the 80 per cent qualifying overseas earnings.

In effect, the remaining $20,000 has borne its appropriate share of the tax, since the tax rate was 40 per cent and 40 per cent of $20,000 comes to $8,000, which is what the taxpayer would have. The tax otherwise payable before this computation of $40,000 would leave a $32,000 credit, leaving a net Canadian tax liability of $8,000.

Let us further assume that the foreign tax on the $100,000 of income was $20,000. Now, 80 per cent of that foreign tax has in effect been subsumed in the overseas employment tax credit, 80 per cent of $20,000 being $16,000. The remaining $4,000 would qualify as a credit against the $8,000 of Canadian tax liability the taxpayer is left with after deducting the credit.

That is the manner in which the provision is intended to apply. I believe that the rules achieve that goal. I hope I have not gone too quickly over the examples, but, as I said, that was certainly the intention of these rules and the interaction of the foreign tax credit with the overseas employment credit.

Of course, the foreign tax credit is inevitably somewhat complex because there are a number of credits to which persons are entitled, and they have to become ordered and calculated separately. There is the investment tax credit, the child tax credit, the overseas tax credit and the foreign tax credit. We have run through a number of examples to ensure that the interaction between those various credits is appropriate, and we believe that it is. However, it is a complex area of the law.

Senator Roblin: Mr. Chairman, I believe we were told this morning that there were some categories of overseas workers

[*Traduction*]

d'impôt pour emploi à l'étranger. Il peut très bien rester des impôts étrangers qui devraient donner droit à un crédit vis-à-vis des 20 000 $ restants qui demeurent entièrement imposables au Canada.

Le sénateur Bosa: Ce matin, nous avons parlé d'un exemple précis. Nous avons pris le cas hypothétique d'une personne ayant gagné 100 000 $ aux États-Unis, où le système fiscal est analogue au nôtre. Sa cotisation d'impôt a été fixée à 40 000 $, ce qui représenterait 50 p. 100 du crédit d'impôt pour emploi à l'étranger. On accorderait à cette personne au plus 80 000 $ ou 50 p. 100 de ses gains à l'étranger. Quelle est la formule? Cela va-t-il jusqu'à concurrence de 80 000 $? Si cette personne avai gagné 100 000 $, son revenu serait-il exempt d'impôt jusqu'à concurrence de 80 000 $?

M. Short: Je ne connais pas très bien cet exemple, mais permettez-moi d'en donner un en fonction d'un revenu de 100 000 $. Après toutes les exemptions personnelles et les autres déductions permises, s'il s'agit d'un revenu entièrement imposable au Canada, la cotisation d'impôt se chiffrerait à 40 000 $. Supposons que le total du revenu est admissible au crédit d'impôt pour emploi à l'étranger. Cela signifie que 80 p. 100 des 40 000 $ pourraient faire l'objet d'un crédit. Si c'était le cas, le crédit serait de 32 000 $. Cela représenterait l'impôt afférent à 80 p. 100 des gains à l'étranger admissibles.

En fait, les 20 000 $ restants sont assujettis à leur part d'impôt appropriée, étant que le taux d'imposition est de 40 p. 100 et que 40 p. 100 de 20 000 $ donne 8 000 $, ce qui est ce que le contribuable aurait. L'impôt qui serait autrement payable avant ce calcul de 40 000 $ laisserait un crédit de 32 000 $, ce qui signifie une cotisation d'impôt canadien nette de 8 000 $.

Supposons de plus que l'impôt étranger sur les 100 000 $ se chiffrait à 20 000 $. En fait, 80 p. 100 de cet impôt étranger a été subsumé dans le crédit d'impôt pour emploi à l'étranger, et 80 p. 100 de 20 000 $ donne 16 000 $. Les 4 000 $ restants pourraient constituer un crédit vis-à-vis des 8 000 $ de cotisation d'impôt canadien à payer par le contribuable après la déduction du crédit.

C'est ainsi que la disposition doit s'appliquer. Je crois que les règles permettent d'atteindre cet objectif. J'espère ne pas être passé trop rapidement sur les exemples, mais, comme je l'ai dit, c'est bien l'intention visée par ces règles et l'interaction prévue du crédit pour impôt payé à l'étranger avec le crédit d'impôt pour emploi à l'étranger.

Bien sûr, le crédit pour impôt étranger n'est pas sans comporter une certaine complexité étant donné que les particuliers ont droit à plusieurs crédits, qui doivent être ordonnés et calculés séparément: le crédit d'impôt à l'investissement, le crédit d'impôt pour enfant, le crédit d'impôt pour emploi à l'étranger et le crédit pour impôt étranger. Nous avons étudié un certain nombre d'exemples pour nous assurer que l'interaction entre ces divers crédits est la bonne, et nous croyons qu'elle l'est. Toutefois, il s'agit d'un domaine complexe de la loi.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, je crois qu'on nous a dit ce matin qu'il y a certaines catégories de travailleurs

[*Text*]

who found themselves worse off under the new rules than they were under the old rules. If I am correct, could you please tell us how significant that factor is and how you intend to look at it?

Mr. Gillespie: Perhaps I could bring Mr. Short up to speed by saying that I indicated this morning that were the employee subject to foreign tax at rates lower than Canadian rates, the new credit would be less advantageous than was the old deduction because one does not get the double benefit of being able to obtain the foreign tax credit and the employment tax credit in respect of the same makeup.

Mr. Short: Senator, that is a very difficult question to quantify. The vast majority of taxpayers will be better off under the new system. There were some who clearly benefited from the old exemption.

With this exemption, the taxpayer's income could be reduced to the point where the employee could obtain the child tax credit if the family income threshold were not exceeded.

One of the major reasons for this change was based on representations that Canadian workers would face a higher liability than their United States counterparts, in special circumstances.

International comparisons are hazardous. The United States has a fundamentally different basis for taxation; it taxes on the basis of citizenship rather than residency. One has to take into account not only the federal tax, but also the state taxes and the significant social security taxes there.

Our analysis indicates that almost everyone would have a reduction of tax and, indeed, those earning up to $84,000 would be better off in Canada than a taxpayer in the same category would be in the United States.

Again we have to be careful in taking these examples, because of the different methods of calculating income, the different personal circumstances, exemptions and allowances a taxpayer is entitled to.

Senator Roblin: It is a little hazy.

Mr. Short: The examples have to be taken with some measure of caution, but we do believe that the new credit will substantially increase the relief for the vast majority of taxpayers overseas. We believe it will be very difficult to criticize the provisions we now have on the basis that they are not as generous or effective as those in place in other countries, such as the United States, with which we compete. I think the numbers that will be less well off are relatively few and the degree of disadvantage would be quite modest.

Mr. Gillespie: I would agree with that, Mr. Chairman. In most instances employees will be working in countries which

[*Traduction*]

à l'étranger qui seraient plus mal servies par les nouvelles règles que par les anciennes. Si j'ai raison, pourriez-vous nous dire quelle est l'importance de ce facteur et comment vous entendez l'aborder?

M. Gillespie: Je pourrais peut-être mettre M. Short au courant en disant que j'ai indiqué ce matin que, si l'employé était imposé à l'étranger à des taux inférieurs aux taux canadiens, le nouveau crédit serait moins avantageux pour lui que l'ancienne déduction, puisqu'il n'aurait pas le double avantage de pouvoir réclamer à l'égard du même revenu le crédit pour impôt étranger et le crédit d'impôt pour dépenses afférentes à un emploi.

M. Short: Sénateur, c'est là une question très difficile à mesurer en termes précis. La grande majorité des contribuables seront avantagés par le nouveau régime. Certains étaient nettement avantagés par l'ancienne exonération.

Car, en vertu de cette exonération, le contribuable pouvait réduire son revenu au point de pouvoir réclamer le crédit d'impôt pour enfants à condition de ne pas dépasser le seuil fixé pour le revenu familial.

Une des principales raisons qui militaient en faveur de ce changement était fondée sur les arguments voulant que, dans certaines circonstances, le fardeau fiscal des travailleurs canadiens soit plus lourd que celui de leurs homologues américains.

Il est périlleux de s'aventurer dans des comparisons à l'échelle internationale. Le régime d'imposition des États-Unis est fondamentalement différent du nôtre, puisque les particuliers y sont imposés en fonction de leur citoyenneté plutôt que de leur lieu de résidence. Il faut tenir compte non seulement de l'impôt fédéral, mais aussi des impôts prélevés par l'État et des impôts considérables qui doivent être payés au titre de la sécurité sociale.

Notre étude démontre que presque tout le monde bénéficierait d'une réduction d'impôt, voire que les contribuables canadiens gagnant jusqu'à 84 000 $ seraient plus avantagés que leuurs contreparties aux États-Unis.

Encore une fois, je doit considérer ces exemples avec circonspection, étant donné les variations dans la façon de calculer le revenu, de même que les différences au niveau des circonstances de chaque particulier et des exemptions et allocations auxquelles il a droit.

Le sénateur Roblin: Tout cela est un peu confus.

M. Short: Les exemples doivent être considérés avec une certaine réserve, mais nous estimons que le nouveau crédit d'impôt va grandement atténuer le fardeau fiscal de la grande majorité des contribuables canadiens à l'étranger. Nous croyons qu'il sera maintenant très difficile de critiquer nos dispositions en disant qu'elles ne sont pas aussi généreuses ou efficaces que celles en vigueur dans d'autres pays, comme les États-Unis, avec lesquels nous sommes en concurrence. À mon avis, le nombre de ceux qui seront désavantagés par les nouvelles mesures sera relativement faible, et le désavantage sera peu marqué.

M. Gillespie: Je suis d'accord avec cette affirmation, monsieur le président. Dans la plupart des cas, les employés

[*Text*]

will impose no tax on the Canadian resident or in countries where the rate of tax will be higher.

Mr. Chairman, I have one more area I wish to address, and this relates to the amendments to research and development incentives.

The new proposal will replace the 50 per cent additional allowance on expenditures in excess of a three-year average with a tax credit. In his budget speech of April 19, the Minister of Finance stated that the new provisions would be of great benefit to small businesses in need of help to finance R&D expenditures. It is my understanding that representations were made to the Department of Finance by certain quite profitable entities that have invested substantial amounts in research and development but who find the new proposals less advantageous than the old ones. They requested that they be granted the option to choose either the old measure, which would allow them the 50 per cent additional allowance, or the new measure, which would give them the tax credit. Has any consideration been given to implementing this request?

Mr. Short: Mr. Chairman, that is an interesting question. Mr. Gillespie is correct in that there are several firms that would like to continue under the existing regime, at lease for some time. By way of background, the existing concessions in the tax system for research and development are fairly generous. They consist of the full deduction of costs in a year, even if they are capital costs, plus 50 per cent of incremental costs over a three-year base, plus a credit which is generally at 10 per cent but which is available at the rate of 25 per cent for certain small businesses. The problem with the existing system is that a large part of the incentive is not effectively available to the company carrying on research. The fairly detailed analysis on this matter which we undertook indicated that over 70 per cent of R&D expenditures were by firms that faced some limit on their ability to use the full credit. In large measure, these were smaller firms or firms just starting up. In addition, there were serious difficulties and perversities arising out of the incremental test. It is extremely complex, because it requires a company to reach back and determine the incremental portion of research expenditures for one year by reference to a three-year moving average of expenditures in the previous year, not only of the company itself but of other companies with which it was associated.

So I say it produced perversities, in a very real sense in that a company that had large expenditures in one year could benefit in that year by reference to the three-year base but the company was then left in an awkward position with respect to its research activities in subsequent years. Indeed, there was some incentive, to the extent that the company was tax-

[*Traduction*]

travailleront dans des pays qui n'exigent aucun impôt des résidents canadiens ou dans des pays où le taux d'imposition est plus élevé qu'au Canada.

Monsieur le président, il y a une autre question que j'aimerais aborder, à savoir les amendements aux mesures d'incitation à la recherche et au développement.

La nouvelle proposition remplacera par un crédit d'impôt l'allocation supplémentaire de 50 p. 100 au titre des dépenses dont le montant dépasse une moyenne de trois ans. Dans son discours du budget du 19 avril, le ministre des Finances a déclaré que les nouvelles dispositions seraient très avantageuses pour les petites entreprises qui ont besoin qu'on les aide à financer les dépenses associées à la recherche et au développement. D'après ce que je comprends, certaines entités très lucratives qui ont investi d'importantes sommes dans la recherche et le développement ont fait des représentations au ministère des Finances car elles estiment que les nouvelles propositions sont moins avantageuses que les anciennes. Ces entreprises demandent l'autorisation de choisir entre l'ancienne mesure, laquelle leur accorderait une allocation additionnelle de 50 p. 100, ou la nouvelle, qui leur permettrait de se prévaloir d'un dégrèvement fiscal. A-t-on envisagé d'accéder à cette demande?

M. Short: Monsieur le président, c'est là une question intéressante. Comme dit M. Gillespie, il est vrai que plusieurs entreprises aimeraient continuer de fonctionner en vertu du régime existant, pour un certain temps du moins. En effet, le dégrèvement que permet le régime fiscal actuel au titre de la recherche et du développement n'est pas à dédaigner. Il consiste en l'entière déduction des coûts engagés au cours d'une année, même s'il s'agit de coûts d'immobilisation et de la moitié des frais marginaux accumulés au cours d'une période de base de trois ans, outre un dégrèvement qui s'élève généralement à 10 p. 100, mais dont certaines petites entreprises peuvent se prévaloir jusqu'à concurrence de 25 p. 100. Le système actuel présente toutefois un problème: la société effectuant la recherche ne peut pas véritablement se prévaloir de l'incitatif global. L'analyse détaillée que nous avons entreprise sur la question a révélé que plus de 70 p. 100 des dépenses liées à la recherche et le développement étaient engagées par les entreprises dont la capacité de plein dégrèvement était quelque peu limitée. Il s'agit dans une grande mesure de petites sociétés ou d'entreprises débutantes. En outre, l'analyse différentielle a fait ressortir de graves difficultés et contradictions. La question est extrêmement complexe parce que le système requiert d'une société qu'elle remonte en arrière et qu'elle détermine la part additionnelle des dépenses liées à la recherche qu'elle a engagées sur une année en tenant compte de la moyenne mobile sur trois ans des dépenses engagées l'année précédente, non seulement par elle-même, mais par toutes les autres entreprises auxquelles elle est associée.

Donc, si je dis que nous avons relevé des contradictions, c'est qu'une société qui a dû engager de très fortes sommes au cours d'une année pourrait en réalité tirer profit du système au cours de cette année par rapport à la période de base de trois ans, mais elle se trouverait ensuite dans une position embarrassante en ce qui concerne ses activités de recherche pour les années

[*Text*]

motivated, to postpone expenditures until its base was reduced. So the complexity of the existing rules prompted us to give consideration to a fundamentally different scheme of a broader nature. It is proposed that the incremental test be eliminated in exchange for a 10 per cent addition to the amount of the credit. Instead of 10 per cent and 25 per cent from small businesses, the rate of credit is now 20 per cent and 35 per cent respectively.

There are other changes that increase the effectiveness of tax credits. Previously there was a limit on the extent to which they could be utilized. The federal tax could not be reduced by more than half the tax liability. Under the changes proposed in the budget and reflected in the bill, all federal tax payable can be reduced by any credits earned. In addition, to the extent that they serve to reduce the federal tax to nil in a given year, there is an expanded carry-over period. The credits will now be carried back for a three-year period and carried forward for a seven-year period. There is also a refund clause to the extent that corporations can obtain a refund for unused investment tax credits which have been earned during the year but which cannot be utilized. The refund is 20 per cent of unused credit, and for a qualifying small business corporation it is 40 per cent.

The research and development tax credit allows a company incurring research to renounce, in effect, the benefit of the expenditures and make a special credit available to outside investors in the firm, whether it be through shares, debt or any other kind of investment. The investor in these circumstances would obtain a full credit. Overall, I think the changes with respect to research and development have been well received. It must be appreciated that these new measures arose out of extensive consultations. Since the paper was introduced with the April budget, we have met with a large number of firms interested in research and development and, in the process, have taken cognizance of a number of very helpful suggestions and ideas that emerged from the consultation process in framing these final proposals. It is quite true that some firms will not derive as much benefit from the new proposals in the short term as they would have under the existing regime. However, those firms are relatively few and, indeed, I would be surprised if, over the long term, they are disadvantaged. Obviously, the difficulty with the incremental test is that the larger the expenditure in a year the larger the base with respect to expenditures incurred in the subsequent year. So one quickly realizes that for most firms the new package of incentives with the investment tax credit that I have described and its usability, will be of more benefit to these firms than the existing system.

Senator Buckwold: Mr. Short, I gather from hearsay that the problem with Bill C-2 in the other place was with respect to clause 6. Is that correct?

Mr. Short: Yes, I believe that is correct.

[*Traduction*]

subséquentes. Effectivement, dans la mesure où la société cherche des dégrèvements fiscaux, le système l'incite à reporter ces dépenses jusqu'à ce que la baise soit réduite. La complexité des règlements actuels nous a poussés à envisager un schème fondamentalement différent et offrant plus de latitude. Il est proposé de supprimer l'analyse différentielle en faveur d'une augmentation de 10 p. 100 du montant du dégrèvement. Les taux de dégrèvement de 10 et de 25 p. 100 prévus pour les petites entreprises passeraient respectivement à 20 et à 35 p. 100.

D'autres changements ont pour effet d'augmenter l'efficacité des dégrèvements fiscaux. Autrefois, leur utilisation était limitée. L'impôt fédéral ne pouvait être réduit de moins de la moitié de la dette fiscale. En vertu des changements proposés dans le budget et dont tient compte le projet de loi, tout l'impôt fédéral à verser peut être réduit en fonction des divers crédits acquis. En outre, dans la mesure où ils permettent d'annihiler l'impôt fédéral au cours d'une année donnée, ils ont pour effet de prolonger la période de report. Les dégrèvements pourront maintenant être reportés sur les trois exercices antérieurs et sur les sept exercices postérieurs. Il existe également une disposition visant le remboursement, et selon laquelle les sociétés peuvent se faire rembourser les crédits d'impôt à l'investissement qu'elles ont acquis au cours de l'année et qu'elles ne peuvent utiliser. Le remboursement est de 20 p. 100 du crédit inutilisé et de 40 p. 100 pour une petite entreprise admissible constituée en société.

Le crédit d'impôt au titre de la recherche et du développement permet à une société effectuant de la recherche de renoncer aux bénéfices tirès des dépenses et de mettre à la disposition de ses investisseurs extérieurs un dégrèvement spécial, sous forme d'actions, de créances ou de tout autre type d'investissement. Dans ces circonstances, l'investisseur obtiendrait un plein dégrèvement. Dans l'ensemble, je crois que les changements visant la recherche et le développement ont été bien accueillis. Il faut se rendre compte que ces nouvelles mesures sont le résultat de longues consultations. Le document ayant été déposé en même temps que le budget d'avril, nous avons rencontré un grand nombre d'entreprises intéressées par la recherche et le développement, et la consultation a donné lieu à de très utiles suggestions et idées quant à la formulation définitive des propositions. Il est vrai qu'à court terme, certaines entreprises ne tireront pas autant profit des nouvelles propositions que des mesures actuellement en vigueur. Toutefois, leur nombre est relativement faible et, effectivement, je serais étonné si, à long terme, elles se voyaient désavantagées. Manifestement, la difficulté réside dans le fait que plus importante est la dépense au cours d'une année donnée, plus importante sera la base des dépenses engagées au cours de l'année suivante. On se rend vite compte que le nouvel ensemble d'incitatifs, notamment le crédit d'impôt à l'investissement que j'ai décrit plus tôt, et sa facilité d'utilisation, offriront à ces entreprises plus d'avantages que le système actuel.

Le sénateur Buckwold: Monsieur Short, j'ai entendu dire que c'est l'article 6 du projet de loi C-2 qui posait un problème à l'autre endroit. Est-ce exact?

M. Short: Oui, je le crois.

[*Text*]

Senator Buckwold: For the elucidation of the committee it would be interesting to find out what the problem is with respect to clause 6. We may have to discuss that problem in due course.

Mr. Short: Senator, clause 6 deals with the rules in section 12.2 of the act. That section relates to the taxation of certain deferred annuities and those life insurance policies which are essentially investment contracts. Subsection (3) of section 12.2 provides that individuals must include accrued income on these annuities and certain taxable life insurance policies every three years. Subsection (4) of section 12.2 provides an exception to this rule under which individuals may elect to be taxed annually on accrued income. This provision would be of interest to an individual who would prefer to have the income reported annually in order to make full use of the $1,000 annual investment income exclusion. The amendments to this section were very technical and, for the most part, relieving. There were three purposes: First, to clarify that this annual election is not available to taxpayers such as corporations that are already, and have long been, required to accrue such income annually; second, to allow it to be made for annuities under payments which have already commenced; third, to ensure that a different election can be made subsequently in order to treat an annuity as a prescribed annuity contract. A prescribed annuity contract is not subject to the same requirement as accrued income. These amendments were made mainly in response to representations from the life insurance industry and they are really of a fairly technical nature.

Senator Buckwold: I am again asking a question to which you may not be able to respond. What happened in the committee in which this amendment did not pass?

Senator Godfrey: In other words, what happened in the House of Commons?

Senator Buckwold: In the Committee of the Whole. Do you know the reason for making a major issue out of what could have been of benefit to taxpayers?

Senator Roblin: Are we not asking our witnesses to indulge in political speculation?

Senator Walker: We know the reason; do not even bother trying to answer.

Senator Buckwold: I am not trying to be political at all. As the sponsor of this bill I wish to know what happened in case I am asked.

Senator Godfrey: After all, we are studying the subject matter of this bill and we want to know what the change was.

Senator Roblin: The proper course to follow is to obtain the best evidence, which is *Hansard*.

Senator Godfrey: However, we do have the witness here and if he happens to know then he can inform us.

[*Traduction*]

Le sénateur Buckwold: Il serait peut-être bon que vous expliquiez au Comité en quoi consiste le problème que pose l'article 6. Il se pourrait que nous ayons à en discuter en temps et lieu.

M. Short: Sénateur, l'article 6 s'applique aux dispositions de l'article 12.2 de la Loi. Celui-ci a trait à l'imposition de certaines rentes différées et des polices d'assurance-vie qui sont essentiellement des contrats de placement. Le paragraphe 12.2(3) prévoit que les particuliers doivent inclure dans le calcul de leur revenu, tous les trois ans, le revenu accumulé sur ces rentes et certaines polices d'assurance-vie imposables. Le paragraphe 12.2(4) prévoit une exception à cette règle en ce sens que les particuliers peuvent opter pour l'imposition annuelle du revenu accumulé. Cette disposition pourrait intéresser un particulier qui préférerait déclarer son revenu annuellement de façon à profiter pleinement de la déduction annuelle de revenu d'investissement de 1 000 $. Les amendements proposés à cet article étaient très techniques et pour la plupart avantageux. Ils visaient trois buts: premièrement, préciser que les contribuables comme les sociétés qui déjà, et depuis longtemps, sont obligés d'accumuler annuellement un tel revenu ne peuvent se prévaloir d'un tel choix; deuxièmement, assujettir à de telles dispositions les contrats en vertu desquels les versements de rente ont commencé; troisièmement, assurer qu'un autre choix peut être fait par la suite de façon qu'une rente puisse être considérée comme un contrat de rente prescrit. Les contrats de rente prescrits ne sont pas soumis aux mêmes exigences que le revenu accumulé. Ces amendments ont été proposés essentiellement pour satisfaire les compagnies d'assurance-vie et ils sont en fait de nature assez technique.

Le sénateur Buckwold: J'aimerais poser une autre question à laquelle vous ne pourrez peut-être pas répondre non plus. Que s'est-il passé en comité pour que l'amendement soit rejeté?

Le sénateur Godfrey: Autrement dit, que s'est-il passé à la Chambre des communes?

Le sénateur Buckwold: En comité plénier. Savez-vous pourquoi on s'est tant opposé à ce qui aurait pu être un avantage pour les contribuables?

Le sénateur Roblin: Ne demandez-vous pas à nos témoins de poser un jugement politique?

Le sénateur Walker: Nous savons pourquoi; vous n'avez pas à essayer de nous répondre.

Le sénateur Buckwold: Je ne cherche pas à faire de la politique. En tant que parrain de ce projet de loi, j'aimerais tout simplement savoir ce qui s'est passé au juste.

Le sénateur Godfrey: Après tout, nous étudions la teneur de ce projet de loi et nous voulons savoir en quoi consistait la modification.

Le sénateur Roblin: La meilleure façon de procéder serait d'aller aux sources, c'est-à-dire de consulter le *Hansard*.

Le sénateur Godfrey: Le témoin est parmi nous, et s'il sait de quoi il retourne, il pourrait peut-être nous éclairer.

[*Text*]

Mr. Short: Mr. Chairman, I cannot answer the question. Clause 6 was put to a vote in the committee before the luncheon break. I viewed the proceedings this afternoon until 4 o'clock when I came to appear before you. At that time the issue which had been raised was the subject of considerable debate. I do not know what the outcome of that debate has been.

Senator Buckwold: Fine. I apologize to the Deputy Leader of the Government. I just wanted to know what was going on. I will leave that subject. Perhaps we can obtain more information in due course.

I will ask my last question, which you do not have to go into great detail with respect to, but I think we should obtain the answer. My question is with respect to a matter which has a most significant impact on taxpayers. I am speaking of clause 63 found at page 116. In this clause reduction which had been part of government policy have been eliminated. Could you update us with respect to this clause? In 1985 I gather this will affect 10 million taxpayers.

Mr. Short: Yes, it will. Mr. Chairman, this is an amendment to the federal tax credit. This is a credit which is now available to all taxpayers at a rate of $200 of federal tax. There are fairly significant modifications to this tax which will take place over time. For the year 1984 the $200 figure remains the maximum credit to which a person will be entitled. However, this figure will be reduced for higher income individuals through a tax back factor, if you will, of 10 per cent of the basic tax in excess of $6,000. In the year 1985 the federal tax reduction of $200 will be reduced to $100. Again, the credit will be phased out for higher income individuals at the same 10 per cent of taxes in excess of $6,000. In 1986 and subsequent years the maximum federal tax reduction will be reduced to $50.

Senator Buckwold: Why not eliminate it altogether?

Senator Roblin: That would be too easy.

Mr. Short: You should appreciate that the federal tax credit was introduced in 1973 as a stablization measure. At this time the reduction in the amount of credit really must be understood as against the budgetary circumstances projected by the minister in his April budget. He is most anxious to ensure that the budgetary deficit remains within certain limits and that requires a fairly significant—

Senator Buckwold: This was really the major revenue producer in that budget, was it not?

Mr. Short: It was certainly a major revenue producer. There was, of course, the special 1 per cent increase in the amount of the federal sales tax which is scheduled to take effect in October of this year, I believe.

Senator Buckwold: October of 1984?

Mr. Short: Yes, 1984. That was also brought in for revenue-raising purposes. These two measures are effectively designed with deficit reduction in mind and were spread out over future years because, as the minister indicated, he did not feel it

[*Traduction*]

M. Short: Monsieur le président, je ne peux répondre à cette question. L'article 6 a été mis aux voix en comité avant le déjeuner. J'ai suivi les délibérations jusqu'à 16 heures, heure à laquelle je suis venu vous rencontrer. La question soulevés faisait l'objet de nombreuses discussions. Je ne sais pas ce qui en est ressorti.

Le sénateur Buckwold: Bien. Mes excuses au leader suppléant du gouvernement. Je voulais juste savoir ce qui en était. Je laisserai la question de côté pour l'instant. Peut-être pourrai-je obtenir plus de renseignements en temps et lieux.

J'ai une dernière question à vous poser. Il ne vous sera pas nécessaire d'entrer dans les détails, mais je pense que vous pourrez me répondre. Elle se rapporte à des dispositions qui ont des répercussions énormes pour les contribuables. Je fais allusion à l'article 63, à la page 116. Des réductions qui allaivent dans le sens de la politique du gouvernement ont été éliminées. Pourriez-vous nous dire où en sont les choses? En 1985, 10 millions de contribuables seront touchés.

M. Short: Oui, c'est exact. Monsieur le président, il s'agit d'un amendement au crédit d'impôt fédéral. Ce crédit d'impôt est actuellement offert à tous les contribuables et représente 200 $ de l'impôt fédéral. Des modifications assez importantes seront apportées au cours des ans. En 1984, la somme de 200 $ demeurera le crédit maximal auquel aura droit une personne. Cependant, ce chiffre sera réduit pour les particuliers ayant un revenu plus élevé selon un facteur correspondant à 10 p. 100 de l'impôt de base excédant la somme de 6 000 $. En 1985, la déduction de 200 $ de l'impôt fédéral payable passera à 100 $. Parallèlement, le crédit sera réduit pour les contribuables ayant un revenu plus élevé selon cette même formule de 10 p. 100 de l'excédent de l'impôt payable 6 000 $. En 1986 et par la suite, la déduction maximale passera à 50 $.

Le sénateur Buckwold: Pourquoi ne pas l'éliminer carrément?

Le sénateur Roblin: Ce serait trop facile.

M. Short: Il faut tenir compte du fait que le crédit d'impôt fédéral a été introduit en 1973 comme mesure de stablisation. A l'heure achelle, la diminution du crédit d'impôt doit être envisagée en fonction des prévisions budgétaires annoncées par la Ministre dans son budget d'avril. Il tient beacoup à ce que le déficit budgétaire demeure à l'intéreur de certaines limites et cela exige un important . . .

Le sénateur Buckwold: Cette mesure constituait la principle source de revenu prévue dans le budget, n'est-ce pas?

M. Short: C'était sans aucun doute une importante source de revenu. Il y avait aussi, évidemment, la hausse spéciale de 1 p. 100 de la taxe fédérale de vente, qui doit entrer en vigueur en octobre de cette année, je crois.

Le sénateur Buckwold: En octobre 1984?

M. Short: Oui, 1984. Cette disposition a également été introduite dans le but d'accroître les recettes fédérales. Ces deux mesures visent effectivement à réduire le déficit; elles seront appliquées progressivement au cours des années à venir

[*Text*]

appropriate to raise taxes at this time in the recovery phase and thereby frustrate the recovery.

Senator Buckwold: He did not raise taxes; he just eliminated some deductions.

My last question on this: I understand the need for revenue, but what strikes me is the fact that the impact of this, as you analyze it, seems to be much more significant on lower-income people. Perhaps you might explain why that might have been necessary, or whether it is going to be rectified.

Mr. Short: Senator, I think you have to understand this in the context also of a number of other tax changes that were introduced, including an increase in the child tax credit and an increase in the employment expense deduction, which were measures primarily directed to those at the lower end of the income scale. While it is true that the federal tax credit is, itself, not progressive in the sense that it is a flat rate amount, it does benefit, to a large extent, those at the lower end of the income scale. That was a deliberate decision made at the time that the federal tax credit was introduced, and it has been modified over the years. The phase-out of this credit for revenue reasons will ensure that, starting in 1984, those at the higher end of the income scale will have no benefit from the credit. However, it will still be available to those in the lower and middle income ranges; those whose federal tax is not above $6,000. As I say, it will still be available to those in the lower income ranges but, as you have already pointed out, that has been reduced to a high of $100 in 1985 and $50 in 1986.

The Chairman: Senator Godfrey, did you have one further question before we adjourn?

Senator Godfrey: Yes, I have one question. Perhaps it is not completely relevant to what we are discussing but a Mr. Ed Finn wrote an article in the *Star* yesterday in which he made a statement. I would like to put that statement to you and ask you if you can find out whether he is correct or not. He said:

> Similarily, the reduction in the top marginal income tax rate from 84 per cent in 1969 to 49.9 per cent this year, has given our most affluent citizens the equivalent of an annual $10 billion tax rebate.

Under the law of probabilities, I would be surprised if that statement was correct, but I just wanted to know your reaction.

Mr. Short: I am sorry, senator, but I do not have the precise figures available to me at the moment. I would be very surprised if that figure was not considerably larger than our estimates would indicate. At the same time that the top marginal rates were reduced to 50 per cent, a number of other measures were introduced to expand the tax base on which the tax rates apply. For example, the income-averaging annuity contracts were eliminated; certain reserves that were available with respect to capital gains were curtailed. I give these as examples only. One cannot take the reduction in the top marginal rate as the only, final relevant factor in determining

[*Traduction*]

parce que le Ministre, comme il l'a indiqué, ne jugeait pas opportun d'augmenter les impôts pour le moment puisque cela risquait de compromettre la reprise économique.

Le sénateur Buckwold: Il n'a pas augmenté les impôts; il a tout simplement éliminé certaines déductions.

Ma dernière question est la suivante: je sais que nous avons besoin de recettes; toutefois, ce qui m'étonne, c'est ce que ces mesures, d'après la façon dont vous les exposez, semblent toucher davantage les petits salariés. Vous pourriez peut-être m'expliquer pourquoi vous avez jugé cela nécessaire ou si vous prévoyez changer la situation.

M. Short: Sénateur, je crois qu'il faut envisager ces mesures en tenant compte des autres modifications fiscales qui ont été introduites, y compris l'augmentation du crédit d'impôt pour enfants et de la déduction relative aux frais d'emploi, mesures qui visent surtout les Canadiens à revenu modique. Il est vrai que le crédit d'impôt fédéral n'est pas progressif en lui-même, puisqu'il s'agit d'un montant forfaitaire; toutefois, il avantage dans une large mesure les économiquement faibles. Cette décision a été bien pesée au moment de l'introduction du crédit d'impôt fédéral, qui a d'ailleurs été modifié au fil des ans. La suppression du dégrèvement, en fonction du revenu, fera en sorte que les contribuables à revenu élevé ne pourront plus en bénéficier dès 1984. Toutefois, ceux qui ont un revenu inférieur et moyen, c'est-à-dire ceux dont l'impôt fédéral ne dépasse pas 6 000 $, ne seront pas touchés. Ce dégrèvement sera donc encore offert aux familles à revenu modique mais, comme vous l'avez déjà signalé, il sera ramené à 100 $ en 1985 et à 50 $ en 1986.

Le président: Sénateur Godfrey, avez-vous une autre question à poser avant la fin de la séance?

Le sénateur Godfrey: Oui, j'ai une dernière question. Elle n'a peut-être pas trait exactement à nos discussions, mais un certain M. Ed Finn a publié hier dans le *Star* un article dans lequel il faisait une déclaration que je voudrais vous communiquer pour que vous puissier me dire s'il a raison ou non. Il a dit:

> «Parallèlement, la diminution du taux d'imposition marginal, qui est passé de 84 p. 100 en 1969 à 49.9 p. 100 cette année, a permis aux contribuables les plus riches de bénéficier d'un dégrèvement fiscal équivalent à dix milliards par année.»

Il est peu probable que cela soit vrai, mais je voulais connaître votre réaction.

M. Short: Je regrette, sénateur, mais je n'ai pas avec moi de chiffres précis à cet égard. Je ne serais pas étonné que ces chiffres dépassent considérablement nos calculs. Lorsque le taux d'imposition marginal a été ramené à 50 p. 100, un certain nombre de mesures ont été introduites en même temps pour accroître l'assiette fiscale qui sert à calculer les taux d'impôt. Par exemple, les contrats de rentes à versements invariables ont été éliminées; certains allégements relatifs aux gains en capital ont également été réduits. Ce ne sont là que des exemples. On ne peut pas dire que la diminution du taux d'imposition marginal constitue le seul facteur pertinent qui

[*Text*]

the revenue impact of the changes. Our estimates are fairly clearly set out, I think, in the budget papers accompanying the November 1981 budget and I think they were very much less than those you have just mentioned.

Senator Godfrey: I would be very much interested in having your estimates. Would it be possible for you to get that information to me?

Mr. Short: Certainly. I would be glad to do that, senator.

The Chairman: If there are no other questions, I shall declare the committee adjourned. Thank you very much, Mr. Short and Mr. Richardson.

Perhaps honorable senators could stay for just a few minutes until we decide how we are going to proceed.

The committee continued *in camera*.

[*Traduction*]

nous permette de déterminer les effets qu'auront ces changements sur les recettes. Nos chiffres sont exposés clairement dans les documents budgétaires qui accompagnaient le budget de novembre 1981, et je crois qu'ils sont inférieurs à ceux que vous venez de mentionner.

Le sénateur Godfrey: Vos chiffres m'intéressent beaucoup. Serait-il possible de me faire parvenir ces renseignements?

M. Short: Oui, avec plaisir, sénateur.

Le président: S'il n'y a pas d'autres questions, je voudrais lever la séance. Je vous remercie beaucoup, MM. Short et Richardson.

Pourriez-vous, honorables sénateurs rester encore quelques minutes pour que nous puissions décider de notre marche à suivre?

La séance se poursuit à huis clos.

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

WITNESSES—TÉMOINS

REPORT OF THE COMMITTEE

RAPPORT DU COMITÉ

WITNESSES:

TÉMOINS:

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

Revenue Canada (Taxation):

Mr. D. W. Joy, Director, Regulations Division.

4:00 p.m.

Department of Finance (Legislation Branch):

Mr. R. A. Short, General Director, Tax Policy;
Mr. S. Richardson, Senior Legislative Advisor.

Revenu Canada (Impôt):

M. D. W. Joy, directeur, Division des règlements.

16 heures

Ministère des Finances (Direction de la législation de l'impôt):

M. R. A. Short, directeur général, Politique de l'impôt.
M. S. Richardson, conseiller législatif principal.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Second Session
Thirty-second Parliament, 1983-84

SENATE OF CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Banking, Trade and Commerce

Chairman:
The Honourable A. IRVINE BARROW

Tuesday, January 17, 1984

Issue No. 2

Complete Proceedings on:

Bill C-2 "An Act to amend the statute law relating to income tax and to make related amendments to the Canada Pension Plan and the Unemployment Insurance Act, 1971"

REPORT OF THE COMMITTEE

WITNESSES:

(See back cover)

Deuxième session de la
trente-deuxième législature, 1983-1984

SÉNAT DU CANADA

Délibérations du comité sénatorial permanent des

Banques et du commerce

Président:
L'honorable A. IRVINE BARROW

Le mardi 17 janvier 1984

Fascicule nº 2

Seul et unique fascicule concernant:

Le projet de loi C-2 «Loi modifiant la législation relative à l'impôt sur le revenu et effectuant des modifications corrélatives au Régime de pensions du Canada et à la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage»

RAPPORT DU COMITÉ

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

36702—1

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable A. Irvine Barrow, *Chairman*
The Honourable Sidney A. Buckwold, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	Lafond
Barrow	Lewis
Bosa	Murray
Buckwold	*Olson
Charbonneau	Petten
*Flynn	Roblin
Godfrey	Walker—(12)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable A. Irvine Barrow
Vice-président: L'honorable Sidney A. Buckwold

Les honorables sénateurs:

Anderson	Lafond
Barrow	Lewis
Bosa	Murray
Buckwold	*Olson
Charbonneau	Petten
*Flynn	Roblin
Godfrey	Walker—(12)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

Published under authority of the Senate by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, January 16, 1984:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Buckwold, seconded by the Honourable Senator Frith, for the second reading of the Bill C-2, intituled: "An Act to amend the statute law relating to income tax and to make related amendments to the Canada Pension Plan and the Unemployment Insurance Act, 1971".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative, on division.

The Bill was then read the second time, on division.

The Honourable Senator Buckwold moved, seconded by the Honourable Senator Bosa, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 16 janvier 1984:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Buckwold, appuyé par l'honorable sénateur Frith, tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-2, intitulé: «Loi modifiant la législation relative à l'impôt sur le revenu et effectuant des modifications corrélatives au Régime de pensions du Canada et à la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée, à la majorité.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois, à la majorité.

L'honorable sénateur Buckwold propose, appuyé par l'honorable sénateur Bosa, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JANUARY 17, 1984
(3)

[*Text*]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:00 a.m. to consider the following:

Bill C-2: "An Act to amend the statute law relating to income tax and to make related amendments to the Canada Pension Plan and the Unemployment Insurance Act, 1971".

Present: The Honourable Senators Barrow (*Chairman*), Anderson, Bosa, Buckwold, Charbonneau, Cottreau, Godfrey, Lafond, Murray, Petten and Roblin. (11)

Present, not of the Committee: The Honourable Senators Grafstein, LeMoyne and Petten. (3)

In attendance: The following member of the Advisory Staff:

Mr. Thomas S. Gillespie, Counsel.

Witnesses:

Department of Finance (Tax Policy and Legislation Branch):

Mr. R. A. Short, General Director, Tax Policy;

Mr. N. D. LePan, A/Director, Corporate and Resource Tax Analysis Division.

The Committee proceeded directly to the examination of the witnesses, assisted therein by Mr. Gillespie.

At 10:30 a.m. the Committeed adjourned.

3:15 p.m.
(4)

At 3:15 p.m. the Committee *resumed* its consideration of the above subject.

Present: The Honourable Senators Barrow (*Chairman*), Anderson, Bosa, Buckwold, Godfrey, Lafond, Lewis, Murray and Roblin. (9)

In attendance: The following member of the Advisory Staff:

Mr. Thomas S. Gillespie, Counsel.

Witnesses:

Department of Finance (Tax Policy and Legislation Branch):

Mr. R. A. Short, General Director, Tax Policy;

Mr. N. D. LePan, A/Director, Corporate and Resource Tax Analysis Division.

The Committee resumed its examination of the witnesses.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 17 JANVIER 1984
(3)

[*Traduction*]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 heures, pour étudier:

Le projet de loi C-2: «Loi modifiant la législation relative à l'impôt sur le revenu et effectuant des modifications corrélatives au Régime de pensions du Canada et à la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage».

Présents: Les honorables sénateurs Barrow (*président*), Anderson, Bosa, Buckwold, Charbonneau, Cottreau, Godfrey, Lafond, Murray, Petten et Roblin. (11)

Présents, mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Grafstein, LeMoyne et Petten. (3)

Également présent:

M. Thomas S. Gillespie, avocat-conseil, membre du personnel consultatif.

Témoins

Ministère des Finances (Direction de la politique et de la législation de l'impôt)

M. R. A Short, Directeur général, Politique de l'impôt;

M. N. D. LePan, Directeur intérimaire, Division de l'analyse de l'impôt sur les sociétés et les ressources.

Le Comité entame immédiatement l'interrogation des témoins, aidé de M. Gillespie.

A 10 h 30, la séance est levée.

---

15 h 15
(4)

A 15 h 15, le Comité *reprend* son étude du projet de loi ci-dessus.

Présents: Les honorables sénateurs Barrow (*président*), Anderson, Bosa, Buckwold, Godfrey, Lafond, Lewis, Murray et Roblin. (9)

Également présent:

M. Thomas S. Gillespie, avocat-conseil, membre du personnel consultatif.

Témoins:

Ministère des Finances (Direction de la politique et de la législation de l'impôt):

M. R. A. Short, Directeur général, Politique du l'impôt;

M. N. D. LePan, Directeur intérimaire, Division de l'analyse de l'impôt sur les sociétés et les ressources.

Le Comité reprend l'interrogation des témoins.

The Honourable Senator Bosa moved that the Bill be reported without amendment. The question being put, the motion was declared *carried*, on division.

At 4:30 p.m. the Committee adjourned.

L'honorable sénateur Bosa propose de faire rapport du projet de loi sans amendement. La motion, mise aux voix, est *adoptée* sur division.

A 16 h 30, la séance est levée.

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, January 17, 1984

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

FIRST REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-2, intituled: "An Act to amend the statute law relating to income tax and to make related amendments to the Canada Pension Plan and the Unemployment Insurance Act, 1971, has, in obedience to the Order of reference of Monday, January 16, 1984, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le président

A. I. Barrow

Chairman

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 17 janvier 1984

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

PREMIER RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le projet de loi C-2 intitulé «Loi modifiant la législation relative à l'impôt sur le revenu et effectuant des modifications corrélatives au Régime de pensions du Canada et à la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage», a, conformément à l'ordre de renvoi du lundi 16 janvier 1984, examiné ledit bill et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, January 17, 1984

[*Text*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-2, to amend the statute law relating to income tax and to make related amendments to the Canada Pension Plan and the Unemployment Insurance Act, 1971, met this day at 9 a.m. to give consideration to the bill.

Senator A. Irvine Barrow (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we have for consideration this morning Bill C-2, an act to amend the statute law relating to income tax and to make related amendments to the Canada Pension Plan and the Unemployment Insurance Act, 1971. Members will recall that during the week of December 20 this matter was referred to us for pre-study, and we reported on it on Wednesday, December 21. The bill has now been referred to us for consideration. Today we have with us Mr. R. A. Short, Gen Director, Tax Policy, Legislation Branch, and Mr. Nicholas D. LePan, Tax Analysis Section, Tax Policy Branch, Department of Finance.

I regret that I was unable to be present in the Senate yesterday to hear Senator Roblin's reply to Senator Buckwold, or to hear Senator Roblin's questions. However, perhaps I could ask Senator Roblin to lead the questioning.

Senator Roblin: Thank you, Mr. Chairman. One of the points that I have been trying to get clear is the effect of the measures contained in Bill C-2 by itself. By that I mean with respect to the tax changes. I would like to have some idea of the number of people who might be affected, and the amount of dollars that might be associated with the change. That particularly has reference to the changes in respect of personal taxation.

Regarding the other measures, that affect economic activity, I should like to have some idea of the rationale for the change and what the government expects will be achieved by it. For example, in research and development, I guess the rationale is pretty clear, in that the present arrangements do not seem to be doing the job, and therefore we have a new proposal before us. I would like to know from our witnesses what they think that will do, what their targets are. Perhaps they could lead us through the bill, dealing with the tax changes, involving either increases or changes in formula—with those points in mind—and also who is affected, how many dollars are involved, and, in the case of economic changes, what is the target that is sought, and what is the rationale for the proposed measures. Incidentally, I believe that the witnesses received notice that I might be asking questions along those lines. So they may be prepared to provide answers.

The Chairman: I believe that is quite correct, senator.

Mr. Nicholas D. LePan, Assistant Director, tax analysis section, Tax Policy Branch, Department of Finance: Thank you, Mr. Chairman, and honourable senators. Let me deal first with the question concerning the dollar amounts involved in

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 17 janvier 1984

[*Traduction*]

Le Comité permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi C-2 modifiant la législation relative à l'impôt sur le revenu et effectuant des modifications corrélatives au Régime de pensions du Canada et à la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage se réunit aujourd'hui pour en étudier la teneur.

Le sénateur A. Irvine Barrow (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous abordons aujourd'hui l'étude du projet de loi C-2, qui vise à modifier la Loi de l'impôt sur le revenu ainsi qu'à apporter des modifications corrélatives au Régime de pensions du Canada et à la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage. Vous vous rappelez qu'au cours de la semaine du 20 décembre cette question nous a été renvoyée pour que nous en fassions l'étude préliminaire, et que nous avons fait rapport à ce sujet le mercredi 21 décembre. Le projet de loi nous est maintenant revenu pour étude. Nous accueillons aujourd'hui M. R. A. Short, directeur général, direction de la politique et de la législation de l'impôt, ainsi que M. Nicholas D. LePan, section de l'analyse de l'impôt, direction de la politique fiscale, ministère des Finances.

Je regrette de n'avoir pu me rendre au Sénat hier pour y entendre la réponse du sénateur Roblin au sénateur Buckwold, et les réponses de ce dernier aux questions du sénateur Roblin. J'invite le sénateur Roblin à poser la première question.

Le sénateur Roblin: Je vous remercie, monsieur le président. L'une des choses que j'ai essayé de tirer au clair est l'effet des mesures contenues dans le projet de loi C-2. Je parle des modifications fiscales. J'aimerais savoir le nombre approximatif de personnes qui pourraient être touchées, ainsi que les montants en cause. Je pense plus particulièrement aux modifications qui ont trait à l'impôt sur le revenu des particuliers.

En ce qui concerne les autres mesures, qui touchent l'activité économique, j'aimerais qu'on m'explique la raison du changement, et ce que le gouvernement en attend. Par exemple, en matière de recherche et de développement, je pense que la justification est bien évidente, car les ententes actuelles ne semblent pas satisfaisantes, et que c'est pourquoi nous avons ici une nouvelle proposition. J'aimerais que nos témoins nous parlent des résultats qu'ils escomptent, et exposent leurs objectifs. Ils pourraient à cette fin nous expliquer les modifications d'ordre fiscal du projet de loi, qu'il s'agisse d'augmentations ou de changements, qu'ils nous disent qui sera touché, quelles sont le sommes en cause, et en ce qui concerne les changements économiques, quel est l'objectif recherché et la logique des mesures proposées. Incidemment, je crois que les témoins ont été prévenus du fait que je pourrais poser des questions là-dessus. Ils sont donc peut-être préparés à me répondre.

Le président: C'est tout à fait juste, sénateur.

M. Nicholas D. LePan, directeur adjoint, section de l'analyse de l'impôt, direction de la politique fiscale, ministère des Finances: Je vous remercie, monsieur le président, honorables sénateurs. Permettez-moi d'aborder en premier lieu la question

[*Text*]

the changes and the number of people affected, with particular reference to the personal income tax side. There are a number of possible references here. Perhaps the best one is found on page 25 of the Budget Papers, dated April 19, 1983, which provides a table of "Federal Revenue Impact of Budget Tax Changes". The first panel is headed "Major Measures Affecting Individuals". The date there with respect to the dollar amounts of federal revenue impact is laid out for the 1983-84 taxation years. I would make a number of comments. First, the major measures affecting individuals are the increase in the rate of the employment expense deduction, which is projected to reduce taxes for the 1983 taxation year by something in the order of $130 million. Of course, a number of these measures do not come into effect until the 1984 taxation year. However, I will give a rundown of the major ones regardless of the year. One of the other major measures which affect individuals in reducing taxes is through the modifications to the Registered Home Ownership Savings Plan, which is estimated to reduce taxes by approximately $50 million for the 1983 taxation year.

Senator Roblin: Mr. LePan, I have lost you here. You started with the increase in the rate of the employment expense deduction. That goes up from what to what?

Mr. LePan: From 3 per cent to 20 per cent of employment income.

Senator Roblin: With a ceiling of $500.

Mr. LePan: That is correct. The first line there shows that the estimated reduction in federal revenues for the 1983 taxation year would be $130 million. That primarily would benefit lower income employees, because the maximum $500 limit to the deduction has not been changed. It is estimated that something of the order of four million taxpayers will find their federal taxes reduced as a result of that change in that first line. I was then moving down the table to the next line, an item which has a major impact on the 1983 taxation year. I am referring to changes to the Registered Home Ownership Savings Plan, essentially to allow for contributions to exceed the otherwise $1,000 annual limit, up to the whole $10,000 that people can withdraw to purchase a new home; and also changes with respect to new furnishings. That is shown to be $50 million this year and $75 million next year.

Essentially there are two other measures of major revenue impact for individuals which have effect on the 1983 taxation year. I refer to the doubling of the child care expense deduction. That appears about halfway down the first panel. There is a reduction of $50 million in federal taxes. There is also the increase in the maximum child tax credit, from $326 per child to $343 per child, which is estimated to reduce federal revenues by approximately $85 million. That would benefit lower income and non-taxable taxpayers, as that is a refundable tax credit.

In aggregate, the last item with respect to 1983, which has a major revenue impact and would tend to increase federal revenues, is shown in the last part of that panel, which is

[*Traduction*]

des sommes que supposent les modifications et du nombre de personnes touchées, en ce qui concerne plus particulièrement l'impôt sur le revenu des particuliers qui comporte un certain nombre d'aspects. Le plus instructif se trouve sans doute à la page 25 des Documents budgétaires du 19 avril 1983 qui contiennent un tableau sur l'Effet des changements fiscaux du budget sur les recettes fiscales. Le premier volet est intitulé Principales mesures touchant les particuliers. Les données qui y sont contenues révèlent les recettes fédérales que supposent les changements fiscaux applicables aux années d'imposition 1983-1984. J'aimerais faire quelques observations. D'abord, les principales mesures touchant les particuliers sont la hausse du taux de la déduction pour frais d'emploi, qui devrait occasionner pour l'année d'imposition 1983 une réduction des impôts de l'ordre de 130 millions. Bien sûr, un certain nombre de ces mesures n'entreront pas en vigueur avant l'année d'imposition 1984. Toutefois, j'expose quand même les principales mesures, sans tenir compte de leur date d'entrée en vigueur. Une des autres grandes mesures qui toucheront les particuliers, et réduiront leurs impôts est la modification des conditions relatives aux Régimes enregistrés d'épargne-logement, qui devrait réduire les recettes fiscales d'environ 50 millions pour l'année d'imposition 1983.

Le sénateur Roblin: Monsieur LePan, je ne vous suis plus. Vous avez commencé par parler de la hausse du taux de la déduction pour frais d'emploi. Elle passe de quoi à quoi?

M. LePan: De 3 à 20 p. 100 du revenu d'emploi.

Le sénateur Roblin: Le plafond étant fixé à 500 $.

M. LePan: C'est juste. La première ligne montre que la réduction prévue des recettes fiscales pour l'année d'imposition 1983 serait de 130 millions. Cette réduction profiterait surtout aux petits salariés, parce que la limite de 500 $ à la déduction n'a pas changé. On estime qu'environ quatre millions de contribuables verront leurs impôts fédéraux réduits grâce à ce changement exposé à la première ligne. Je suis ensuite descendu à la ligne suivante, poste d'une grande importance pour l'année d'imposition 1983. Je parle des modifications apportées aux REEL pour permettre des cotisations supérieures à la limite annuelle de 1 000 $, soit jusqu'à concurrence de 10 000 $, les intéressés pouvant retirer leurs épargnes pour acheter une nouvelle maison, ou de nouveaux articles de mobilier. Ces modifications devraient entraîner des pertes fiscales de 50 millions cette année, et de 75 millions l'an prochain.

Essentiellement, deux autres mesures d'une grande importance sur le revenu des particuliers visent l'année d'imposition 1983. Je parle du doublement de la déduction maximale pour frais de garde d'enfant. Cette ligne se trouve environ au milieu du premier volet. Cette modification entraîne une réduction de 50 millions des recettes fiscales fédérales. Il faut aussi tenir compte de la hausse du crédit d'impôt maximal pour enfant qui passe de 326 $ à 343 $ par enfant, ce qui devrait réduire les recettes fédérales d'environ 85 millions et donc soulager le contribuable. Les petits salariés ainsi que les contribuables exonérés d'impôt devraient en profiter puisqu'il s'agit d'un crédit d'impôt remboursable.

En somme, un dernier élément qui concerne l'année 1983, et qui revêt une importance capitale car il aura pour effet d'augmenter les recettes fiscales fédérales, figure à la dernière

[*Text*]

maintaining the level of the income threshold above which the child tax credits were reduced. The effect of that is to reduce child tax credit benefits for people who are more toward the middle and upper income end of the income spectrum.

There are a number of changes that cut in for the 1984 taxation year which affect individuals. They include repeal of the $100 standard deduction. That will add to federal revenues. There is also the commencement of the modifications to the federal tax reduction, essentially reducing that reduction for upper income taxpayers.

Senator Roblin: That shows as an increase of $80 million in revenue. I am puzzled that in the budgetary revenue forecast, on page 27—I have only an extract from it. Probably you know the document—the figures do not seem to correspond. The repeal of the standard deduction is shown in the 1983 taxation year as being worth $30 million, and there is a figure of $180 million for the 1984 taxation year. That does not correspond with these figures.

Mr. LePan: The difference is between what I have referred to and what the table on page 25 in the budget documents refers to, the taxation year and the government's fiscal year. The numbers on page 25 were computed according to the taxation year and would only affect the 1984 taxation year.

Senator Roblin: So your taxation year is the calendar year?

Mr. LePan: Yes. So something that affects the 1984 taxation year of an individual essentially affects his 1984 tax return and can actually affect 1983 fiscal receipts for the federal government because it may affect withholding at source. Something like the $100 standard deduction will affect withholding at source at the beginning of 1984 and, therefore, will affect the 1983 fiscal receipts of the government, though for individuals it is part of the 1984 tax year.

Senator Roblin: So these figures have different bases?

Mr. LePan: Yes.

Senator Roblin: But the figure in the budgetary revenue forecast for 1983-84 is $30 million?

Mr. LePan: Correct.

Senator Roblin: And the figure for 1984 is $180 million?

Mr. LePan: Yes.

Senator Roblin: I understand the difference, which is approximately $150 million.

Mr. LePan: Essentially that difference is because of the timing difference betweeen the fiscal year and the taxation year.

[*Traduction*]

partie de ce volet, il s'agit du maintien du seuil de revenu de 1982 aux fins des crédits d'impôt pour enfant. Cette mesure aurait pour effet de réduire les avantages qu'offrent les crédits d'impôt pour enfant aux particuliers à revenus moyens et supérieurs.

Il existe aussi un certain nombre de changements prévus pour l'année d'imposition 1984 qui toucheront les particuliers. Mentionnons la suppression de la déduction forfaitaire de 100 $, qui augmentera les recettes fiscales fédérales. C'est aussi en 1984 que commenceront à s'appliquer les modifications à la réduction d'impôt fédéral, qui consistent essentiellement à amenuiser ce dégrèvement fiscal accordé aux contribuables à revenu supérieur.

Le sénateur Roblin: On constate une augmentation des recettes fiscales de 80 $ millions. Je m'étonne de constater que, dans les prévisions budgétaires, à la page 27, je n'en ai qu'un extrait, mais vous connaissez sans doute le document, les chiffres ne correspondent pas. La suppression de la déduction forfaitaire figure pour l'année d'imposition de 1983 comme représentant 30 $ millions, et 180 $ millions pour l'année d'imposition 1984. Ces données ne concordent pas.

M. LePan: L'écart se situe entre ce que je viens de dire et le tableau de la page 25 des Documents budgétaires, à savoir qu'on parle et d'une année d'imposition et de l'exercice financier du gouvernement. Les chiffres de la page 25 ont été calculés en fonction de l'année d'imposition, et ne viseraient que l'année d'imposition 1984.

Le sénateur Roblin: Ainsi votre année d'imposition correspond à l'année civile?

M. LePan: Oui. Une mesure applicable à l'année d'imposition 1984 d'un particulier vise essentiellement sa déclaration d'impôts de 1984, et peut en réalité influer sur ses reçus de 1983 aux fins de l'imposition par le gouvernement fédéral parce que cette mesure peut toucher les retenues à la source. Par exemple, la déduction uniforme de 100 $ modifiera les retenues à la source au début de 1984, et, par conséquent, affectera les recettes fiscales du gouvernement pour 1983, bien que pour les particuliers il s'agisse de l'année d'imposition 1984.

Le sénateur Roblin: Ces chiffres s'appliquent donc à des périodes différentes?

M. LePan: Oui.

Le sénateur Roblin: Mais le chiffre figurant aux prévisions budgétaires de 1983-1984 est de 30 $ millions?

M. LePan: C'est cela.

Le sénateur Roblin: Et le chiffre pour 1984 et de 180 millions?

M. LePan: C'est juste.

Le sénateur Roblin: La différence serait alors de 150 millions?

M. LePan: Cette différence est essentiellement attribuable à l'écart qui sépare l'exercice financier et l'année d'imposition.

[*Text*]

Senator Roblin: But for the fiscal year it is approximately $150 million?

Mr. LePan: Correct.

Senator Bosa: Is there an estimate as to how much revenues will increase with the elimination of the $100 charitable tax exemption?

Senator Roblin: That is what we are talking about.

Mr. LePan: We were talking about those numbers with respect to 1984 taxation year. The revenue impact on a calendar year basis is that it will increase federal revenues by some $80 million.

Senator Bosa: What is the actual experience of the department with taxpayers who actually made charitable donations in previous years?

Mr. LePan: Experience in what sense?

Senator Bosa: What are the number of taxpayers who actually made charitable donations as opposed to the number who claimed the standard deduction?

Senator Godfrey: And how do you know?

Senator Roblin: That is the point—it is difficult to know.

Senator Godfrey: You don't have any record as to who made donations and who did not, so would this be a guess?

Mr. LePan: Let me try and answer the questions. First, for the 1981 taxation year, the most recent year for which I have figures, some 2.2 million taxpayers itemized their donations—in other words, did not claim the $100. Essentially everybody else who was taxable claimed the $100. It is very difficult to determine precisely how much the people who were claiming the standard $100 deduction actually contributed. In order to make some kind of estimate of the revenue effect of this change, it was necessary to estimate that number. It is not, of course, reported on tax returns because it is not part of the tax data. In arriving at the computations you see here, a considerable amount of work was carried on at the aggregate level, rather than the individual level, to arrive at some sense of the amount of charitable deductions made by individuals who did not itemize. For example, we looked at the difference between the amount of deductions reported by people who itemized and the total amount of deductions and contributions reported by charitable institutions. Obviously, it is an estimate and not as precise as other estimates but that is the approach we took in an attempt to get a handle on these numbers.

Senator Roblin: You have not given the basis of your figure here, which I think is what Senator Bosa is looking for. How did you arrive at this calculation of $180 million for the 1984 fiscal year?

Mr. LePan: It is the result of the kinds of estimates to which I have just referred. Looking at the amount of charitable

[*Traduction*]

Le sénateur Roblin: Mais pour l'année d'imposition elle est d'environ 150 millions?

M. LePan: C'est juste.

Le sénateur Bosa: A-t-on calculé l'augmentation prévisible de ces recettes compte tenu de la suppression de la déduction de 100 $ pour dons de charité?

Le sénateur Roblin: C'est ce dont nous parlons.

M. LePan: Nous parlons de ces chiffres dans la mesure où ils visent l'année d'impostion 1984. Les effets de ces modifications sur les recettes fiscales calculées en fonction de l'exercice financier devraient se traduire par une hausse des recettes fédérales de quelque 80 millions.

Le sénateur Bosa: qu'a pu constater le ministère au cours des années passées en ce qui concerne les contribuables qui ont effectivement fait des dons de charité?

M. LePan: Dans quel sens?

Le sénateur Bosa: Combien de contribuables ont réellement fait des dons de charité par opposition à ceux qui ont demandé la déduction forfaitaire?

Le sénateur Godfrey: Et comment le savez-vous?

Le sénateur Roblin: C'est là la question—il est difficile de le savoir.

Le sénateur Godfrey: N'y a-t-il rien qui indique qui a fait des dons et qui n'en a pas fait? Les chiffres seraient-ils donc approximatifs?

M. LePan: Je vais tenter de répondre à ces questions. Premièrement, pour l'année d'imposition 1981, l'année la plus récente pour laquelle nous avons des chiffres, quelque 2,2 millions de contribuables ont détaillé leurs dons; en d'autres termes, ils n'ont pas demandé la déduction forfaitaire de 100 $. Essentiellement, tous les autres dont le revenu est imposable l'ont demandée. Il est très difficile de déterminer précisément le montant réellement versé par ceux qui ont demandé la déduction forfaitaire de 100 $. Pour estimer approximativement l'effet de cette modifications sur les recettes, il a fallu évaluer ce montant. Bien entendu, il ne figure pas sur les déclarations d'impôts parce qu'il ne fait pas partie des données fiscales. Les chiffres que vous voyez ici sont le fruit de calcus considérables effectués sur une base globale plutôt qu'individuelle; ils donnent une idée du montant des déductions accordées pour les dons de charité faits par les personnes qui ne les ont pas détaillés. Par exemple, nous avons examiné la différence entre le montant des déductions déclarées par les personnes qui ont détaillé leurs dons et le montant total des déductions et des contributions déclarées par les organismes de charité. De toute évidence, cette estimation n,est pas aussi précise que d'autres, mais c'est la façon dont nous avons procédé pour tenter d'avoir une idée de ces chiffres.

Le sénateur Roblin: Vous n'avez pas dit d'où provient le chiffre que nous avons ici, et je crois que c'est ce que le sénateur Bosa veut savoir. Comment êtes-vous parvenu à ce calcul de 180 millions de dollars pour l'année financière 1984?

M. LePan: Il résulte des genres d'estimations auxquelles je viens de faire allusion. En examinant le montant des dons de

[*Text*]

contributions made by people who did not itemize it was estimated they contributed approximately $50 per person.

Senator Roblin: That is what we wanted to know.

Mr. LePan: That figure together with some rough estimates of what taxable income brackets they are in permits one to produce the kind of numbers that you see here. To give you some idea of how that figure was arrived at, again, we estimated the total amount of charitable donations looking at such things as the receipts from charitable organizations submitted by "itemizers" and presuming that the rest of the contributions were made by "non-itemizers".

Senator Bosa: Do you have an estimate of the number of taxpayers who made no donations at all?

Mr. LePan: I don't have that estimate with me, nor am I sure that a precise enough estimate exists that I would like to talk about it.

Senator Roblin: I want to get this straight. You are telling us that 2.2 million of the taxpayers itermized their charitable donations and you estimate that of the balance they contributed $50 a piece?

Mr. LePan: Correct.

Senator Roblin: How many are there in that balance?

Mr. LePan: The balance of taxable taxpayers who claimed the $100 deduction is approximately 8 million to 9 million.

Senator Anderson: Will this change affect the 1983 or the 1984 tax year?

Mr. R. A. Short, General Director, Taxation Policy and Legislation Branch, Department of Revenue: The change is effective for the 1984 taxation year.

Senator Godfrey: What was the attitude of charitable organizations? Were they in favour of the elimination of that $100 or not?

Mr. Short: The point was made that the effect of the optional standard deduction was to deny incentive to those whose level of charitable giving per year would ordinarily be below $100. So the optional standard deduction could have had some disincentive effect on giving. On the other hand, some organizations indicated that to lower the threshold would cause them some additional burden because of the possible increase in the demand for receipts from those who do not now require receipts in order to obtain the deduction. A number of the organizations also made representations and, indeed, continue to do so, that the existing incentive might appropriately be increased. There is the question of allowing a credit as an option to the deduction that is now available.

Senator Anderson: It costs 50 cents to mail a receipt.

The Chairman: Where you going to continue on, Mr. LePan?

Mr. LePan: Not with respect to charities, Mr. Chairman, unless there are other specific questions.

[*Traduction*]

charité faits par les personnes qui ne les ont pas détaillés, on a estimé que chacune a déboursé environ 50 $.

Le sénateur Roblin: C'est ce que nous désirions savoir.

M. LePan: Ce chiffre, de même que quelques estimations approximatives des tranches de revenu imposable qui s'appliquent à ces personnes, permettent d'obtenir le genre de chiffres que vous voyez ici. Pour vous donner une idée de la façon dont nous avons obtenu ce chiffre, encore une fois, nous avons évalué le montant total des dons de charité en examinant par exemple les reçus fournis par des organismes de charité et présentés par les personnes qui ont détaillé leurs dons, et nous avons présumé que le reste des contributions correspondait à ceux qui ne les avaient pas détaillés.

Le sénateur Bosa: Avez-vous un chiffre approximatif indiquant le nombre de contribuables qui n'ont fait aucun don?

M. LePan: Je ne l'ai pas ici, et je ne suis pas sûr qu'il existe une estimation suffisamment précise pour qu'il vaille la peine d'en parler.

Le sénateur Roblin: J'essaye de bien saisir cette question. Vous nous dites que 2,2 millions des contribuables ont détaillé leurs dons de charité et vous estimez que les autres ont versé 50 $ chacun?

M. LePan: C'est exact.

Le sénateur Roblin: Combien y en a-t-il?

M. LePan: Le reste des contribuables qui ont demandé la déduction de 100 $ s'élève à quelques 8 à 9 millions.

Le sénateur Anderson: Cette modification touchera-t-elle l'année d'imposition 1983 ou 1984?

M. R. A. Short, directeur général, politique de l'impôt, Direction de la Législation de l'impôt, ministère des Finances: La modification est en vigueur pour l'année d'imposition 1984.

Le sénateur Godfrey: Quelle a été l'attitude des organismes de charité? Étaient-ils d'accord avec la suppression de la déduction de 100 $?

M. Short: Il a été soutenu que la déduction forfaitaire facultative avait pour effet d'éliminer les encouragements fiscaux pour les personnes qui donnent ordinairement moins de 100 $ par an en dons de charité. Ainsi, la déduction forfaitaire facultative aurait pu avoir un effet dissuasif sur les contribuables. D'autre part, certains organismes ont indiqué que si ce minimum était abaissé, ils auraient davantage de travail, car il est possible que ceux qui ne demandent pas de reçus pour obtenir la déduction le fassent désormais. Des organismes ont également fait des démarches et, en fait, continuent d'en faire pour que l'encouragement fiscal actuel soit augmenté. On parle d'accorder un crédit en échange de la déduction qui est actuellement possible.

Le sénateur Anderson: Il en coûte 50 cents pour poster un reçu.

Le président: Avez-vous autre chose à ajouter, monsieur LePan?

M. LePan: Pas au sujet des dons de charité, monsieur le président, à moins qu'il y ait d'autres questions précises.

[*Text*]

The Chairman: Did you have other questions, Senator Roblin?

Senator Roblin: I would like to consider the $200 federal tax reduction situation. Again, the figures are different here. The budgetary revenue forecast shows that the increase in the federal revenues for 1984 will be $455 million while the document I have before me shows it will be $80 million. That is a big difference for just three months. Again, considering the 1986 tax year, the advantage to the federal treasury will be $2,110 million. Do you have any comment on that?

Mr. LePan: Senator, the $80 million refers to the 1984 taxation year. For the 1985 taxation year the number is somewhat larger than that. A good portion of the $455 million you referred to is due to amounts occurring in 1985 for the same reason I referred to before, that is, timing differences between withholding at source and the taxation years. In some cases it is true that the differences between taxation years and fiscal years seem somewhat strange but I can assure you that the numbers are consistent.

Senator Roblin: What bothers me is that in the revenue forecast for the 1983-84 year it shows a $45 million advantage to the treasury, whereas in the budgetary paper it is shown as zero.

Mr. LePan: Again, the $45 million for 1983-84 reflects withholding at source for the 1984 taxation year, in other words, January, February and March of 1984. That is not part of the 1983 taxation year, nor is it part of the 1983 calendar year. It is part of the 1983-84 fiscal year receipts.

Senator Roblin: I think I will go with the budgetary revenue forecast.

Mr. LePan: I am happy with that, sir.

Mr. Thomas S. Gillespie (Ogilvy, Renault) Adviser to the Committee: Mr. Chairman, for my own clarification, is Senator Roblin discussing the reduction of the federal tax credit?

Senator Roblin: That is right.

Mr. LePan: If I may, Mr. Chairman, the issue is essentially the comparison between the budgetary revenue numbers to which the senator is referring found on page—

Senator Roblin: Page 27.

Mr. LePan: . . . vis-à-vis the taxation year estimates found on page 25 of the budget papers.

Senator Roblin: What concerns me is that I have been working on the budgetary revenue forecasts with respect to the figures I quoted in the house yesterday, and there is such a wide disparity between those figures and the figures on the taxation year that I feel I owe the house some explanation as to the difference. Or, perhaps, the department owes me some explanation; I am not quite sure which way it goes.

[*Traduction*]

Le président: Aviez-vous d'autres questions à poser, sénateur Roblin?

Le sénateur Roblin: Je voudrais examiner la question du dégrèvement fédéral de 200s$. Encore une fois, les chiffres sont différents ici. Les prévisions des recettes budgétaires indiquent que, en 1984, les recettes fédérales augmentent de 455 millions de dollars, tandis que le document que j'ai sous les yeux indiquent qu'elles augmenteront de 80 millions. C'est une différence énorme pour seulement trois mois. Encore une fois, si l'on regarde l'année d'imposition 1986, le Trésor fédéral recevra 2,110 millions. Avez-vous des commentaires à faire à ce sujet?

M. LePan: Sénateur, le montant de 80 millions se rapporte à l'année d'impositiion 1984. Le montant prévu pour l'année d'imposition 1985 est quelque peu plus élevé. Une bonne partie du montant de 455 millions auquel vous avez fait allusion découle des montants prévus en 1985 pour la même raison dont j'ai parlé plus tôt, c'est-à-dire les différences entre les périodes de retenue à la source et les années d'imposition et les années financières semblent quelque peu étranges, mais je puis vous assurer que les chiffres coïncident.

Le sénateur Roblin: Ce qui m'ennuie, c'est que dans les prévisions des recettes pour l'année 1983-1984, on indique qu'un montant de 45 millions sera porté au crédit du Trésor, tandis que les documents budgétaires indiquent que les recettes seront nulles.

M. LePan: Encore une fois, le montant de 45 millions prévu pour 1983-1984 reflète les retenues à la source faites pendant l'année d'imposition 1984, en d'autres mots, janvier, février et mars 1984. Il ne fait pas partie de l'année d'imposition 1983, ni de l'année civile 1983, mais des recettes de l'année financière 1983-1984.

Le sénateur Roblin: Je pense que je vais me fier aux prévisions des recettes budgétaires.

M. LePan: Elles me satisfont, monsieur.

M. Thomas S. Gillespie (Ogilvy, Renault) conseiller du comité: Monsieur le président, pour éclairer ma lanterne, le sénateur parle-t-il de la réduction du crédit d'impôt fédéral?

Le sénateur Roblin: C'est exact.

M. LePan: Si vous le permettez, monsieur le président, on parle essentiellement de la comparaison entre les recettes budgétaires auxquelles le sénateur fait allusion et qui se trouvent à la page . . .

Le sénateur Roblin: A la page 27.

M. LePan: . . . par opposition aux prévisions pour l'année d'imposition, qu'on trouve à la page 25 des documents budgétaires.

Le sénateur Roblin: Ce qui me préoccupe, c'est que j'ai examiné les prévisions des recettes budgétaires en tenant compte des chiffres que j'ai cités au Sénat hier, et la disparité entre ces chiffres et ceux qui concernent l'année d'imposition est telle qu'à mon sens, je dois une explication au Sénat. Ou alors, c'est peut-être le ministère qui me doit une explication; je n'en suis pas très sûr.

[*Text*]

The Chairman: Perhaps you can clear that situation up this afternoon, senator.

Mr. LePan: Both sets of figures are accurate, senator.

Senator Roblin: What a difference three months make.

Mr. LePan: It can make a great deal of difference.

Senator Roblin: When we consider the indexed security investment plan, again, the figures are very much different in that by the time we come to 1986 there is a decrease in federal revenues of approximately $300 million because of that measure but there is no reduction provided for in the immediate future. What I would like to know with respect to this item is what the expectations of the government are. I suppose the goal of the policy is to increase the amount of investment in Canadian common stocks over what it would otherwise be. If that is the rationale for the change, then what does the government expect will happen? What is the government's target in terms of increased capital available for Canadian common stock purchases?

Mr. LePan: There is no numerical target, nor can I predict with any degree of accuracy exactly how much money would go into this plan and what effect it would have on stock price performance. If I had that degree of perspicacity with respect to 1986 I suspect I would not be here.

We certainly feel that the notion of basing taxation of capital gains on a measure which is closer to the real capital gain is a move in the right direction. It is a move which will lead to more capital being directed toward eligible assets than otherwise would have been the case. As I have said before, senator, there is no explicit target. It is clear that the result of this measure will be to reduce the tax on capital gains over some period of time. This is illustrated in the explanatory material, and, indeed, in a number of brochures put out by accounting and investment houses recently, the result being that the reduction would be quite significant for a variety of portfolios. Of course, this will improve some revenue cost and, as you have referred to, senator, in the budgetary papers we have made a rough attempt to figure out what that will be in the future.

Senator Roblin: Conceptually, I think this measure will appeal to a great many people as being a good thing to do. I think there is a general feeling that it is stupid to tax inflationary gains, particularly inflationary capital gains. I suppose to that extent we like this piece of legislation. However, apart from the philosophy, my concern is what the effect of this measure will be. You are only able now to deal with the concept and not with any detail. I hope that the department will devise some system of keeping track of this provision in order to see how it is working. If it is merely a reduction in taxation, then that is one thing; we might approve of that by itself. I suspect the aim of the policy is much broader than that, that is, by the reduction of taxes it wants to increase investment in Canadian business. We are all in favour of that. Would you simply request that the department give some

[*Traduction*]

Le président: Peut-être pourriez-vous clarifier cette situation cet après-midi, sénateur.

M. LePan: Les deux séries de chiffres sont exactes, sénateur.

Le sénateur Roblin: Trois mois ne font pas beaucoup de différence.

M. LePan: Ils peuvent faire une énorme différence.

Le sénateur Roblin: Lorsque nous examinons le régime de placement en titres indexés, je le répète, les chiffres sont très différents en ce sens que, lorsque nous atteignons 1986, les recettes fédérales diminuent de quelque 300 millions en raison de la mesure appliquée, mais aucune réduction n'est prévue pour l'avenir immédiat. A l'égard de ce poste, je voudrais savoir quelles sont les attentes du gouvernement. Je présume que sa politique a pour but d'augmenter le nombre de placements effectués dans des actions ordinaires canadiennes. Si c'est là le but de la modification, alors à quoi le gouvernement s'attend-il? Quel montant de capital accru le gouvernement désire-t-il autoriser pour l'achat d'actions ordinaires canadiennes?

M. LePan: Il n'a aucun objectif chiffrable, et je ne peux prédire avec précision le montant qui serait versé dans ce régime et quel effet in aurait sur le cours des actions. Si je pouvais prédire ce qui se passera en 1986, je présume que je ne serais pas ici.

Nous pensons assurément que l'idée d'imposer les gains en capital en tenant davantage compte des gains réels en capital constitue un pas dans la bonne direction. Cela permettra désormais de diriger une plus grande quantité de capitaux vers des biens admissibles. Comme je l'ai dit plus tôt, sénateur, le gouvernement ne vise aucun objectif chiffrable. Il est évident que cette mesure permettra de réduire pendant un certain temps l'impôt sur les gains en capital. Cette mesure, comme le précisent les documents explicatifs et un certain nombre de brochures publiées récemment par des maisons de comptabilité et de placement, entraînera une réduction considérable à l'égard de toute une gamme de portefeuilles. Bien sûr, il en résultera des améliorations sur le plan des frais de revenus et, comme vous l'avez dit, sénateur, nous avons tenté dans les documents budgétaires d'en mesurer de façon approximative l'effet futur.

Le sénateur Roblin: Sur le plan théorique, je crois qu'un grand nombre de particuliers accueilleront favorablement cette mesure. Car, on estime généralement qu'il est stupide d'imposer des gains inflationnistes, notamment lorsqu'il s'agit de gains en capital. Dans cette optique, donc, nous convenons du mérite de ce projet de loi. Toutefois, mises à part ces considérations théoriques, je m'inquiète des conséquences de cette mesure dans la pratique. Pour le moment, vous ne pouvez parler que du principe, sans pouvoir entrer dans les détails. J'espère que le ministère saura établir un mécanisme quelconque qui lui permettra de suivre l'application de cette disposition afin de voir quelles en sont les conséquences pratiques. Si elle a simplement pour effet d'entraîner une baisse d'impôt, elle pourrait à ce seul titre recueillir notre appui. Mais je soupçonne que le but visé est beaucoup plus général et que

[*Text*]

consideration to keeping track of this measure so that next year at this time we can be informed as to how it went?

Perhaps you could tell us why it was decided to limit this inflationary protective device to common stocks. There are other forms of financing that suffer the same impact of inflation. I am referring specifically to preferred stocks, as well as bonds and other securities. For some reason they were excluded and presumably there is a reason for that.

Mr. Short: A major thrust of the indexed security investment plan was to provide a favourable climate with respect to what I might call equity shares. You will recall, Mr. Chairman, that the ISIP proposal was initially announced in the June, 1983, budget, and a paper which was entitled "The Taxation of Personal Investment Income" was referred to a special committee chaired by Mr. Pierre Lortie of the Montreal Stock Exchange. That committee endorsed the idea. At that time, it was referred to as the Registered Security Investment Plan and they gave consideration to most of the issues surrounding this plan. That committee then recommended that preferred shares not be included in the plan. There was a concern that preferred shares are analogous in many respects to debt. Indeed, at one end of the spectrum, they bear many of the characteristics of debt and the committee was concerned that it could be fairly destructive to the capital market if preferred shares were included, whereas there was no recognition of the impact of inflation on debt security.

In any event, the minister accepted that recommendation and excluded preferred shares, which is consistent with his view, I think, that this plan was to encourage Canadians to invest in what might be called real equities; in other words, common shares.

Senator Roblin: In the interests of hair-splitting, Mr. Chairman, I wonder why convertible preferred shares were not considered to be in the same class as common shares, because that is the marked feature of convertible shares. What bothers me is the idea that has come into my head that the department may now be thinking of calling preferred shares debt, with the consequential change in the status of those securities for tax purposes. Is this the opening volley of policy change here?

Mr. Short: Mr. Chairman, I think the answer to that is no. Over the years since 1977, there have been special rules introduced dealing with a particular category of preferred shares which are referred to as term preferred shares. They were used as an after-tax financing vehicle. Rules have been introduced to deal with that problem, but no further changes were proposed in this respect.

[*Traduction*]

cette baisse d'impôt est en fait destinée à accroître l'investissement dans l'entreprise canadienne. Or, nous sommes tous en faveur de cet objectif. Aussi, je vous inviterais simplement à demander au ministère de songer à la possibilité de suivre l'application de cette mesure, de sorte que l'an prochain, à cette époque, nous puissions être informés des résultats obtenus.

Peut-être pourriez-vous nous dire pourquoi il a été décidé de limiter ce mécanisme de protection contre l'inflation aux actions ordinaires, alors qu'il y a d'autres formes de financement qui sont tout aussi touchées par l'inflation. Je songe tout particulièrement aux actions privilégiées ainsi qu'aux obligations et aux autres titres. Ceux-ci ont également été exclus, et il y a sans doute une raison à cela.

M. Short: Un des grands objectifs du Régime de placements en titres indexés était de créer un climat favorable relativement aux actions que je pourrais qualifier d'actions à revenu variable. Vous vous souviendrez, monsieur le président, que la proposition visant l'établissement d'un RPTI avait premièrement été annoncée dans le budget de juin 1983 et qu'un document intitulé «L'imposition du revenu personnel de placements» avait été renvoyé à un comité spécial sous la présidence de M. Pierre Lortie, de la Bourse de Montréal. Ce comité avait appuyé la proposition. Celui-ci s'était penché sur la plupart des questions soulevées par le régime qui était alors connu sous le nom de Régime enregistré de placements-actions. Et il avait recommandé que les actions privilégiées ne soient pas incluses dans le régime. On estimait que les actions privilégiées s'apparentaient à bien des égards aux capitaux d'emprunt. Aussi le comité était-il d'avis qu'il pourrait être très nuisible au marché des capitaux d'inclure les actions privilégiées dans le régime, alors qu'il n'y avait aucune indication de l'effet de l'inflation sur les titres de dettes.

Quoi qu'il en soit, le ministre a retenu la recommandation du comité et exclut les actions privilégiées, ce qui est conforme, je crois, à sa façon de considérer le régime comme un moyen d'inciter les Canadiens à investir dans de véritables actions, c'est-à-dire, des actions ordinaires.

Le sénateur Roblin: Pour couper les cheveux en quatre, monsieur le président, je me demande pourquoi les actions privilégiées convertibles n'ont pas été placées dans la même catégorie que les actions ordinaires, car c'est là la principale caractéristique de ces actions. Ce qui m'inquiète, c'est que le ministère songe peut-être maintenant à considérer les actions privilégiées comme des dettes, avec les conséquences que cela comporte pour le traitement fiscal de ces titres. Doit-on considérer cette mesure comme la première étape d'un changement de politique?

M. Short: Monsieur le président, je pense que la réponse à cette question doit être non. Depuis 1977, des règles spéciales ont été adoptées à l'égard d'une catégorie particulière d'actions privilégiées qualifiées d'actions privilégiées à terme. Celles-ci étaient utilisées comme un moyen d'obtenir des capitaux nets d'impôt. Des règles ont été établies pour remédier à ce problème, mais aucun autre changement n'a été proposé à cet égard.

[*Text*]

Senator Roblin: I am glad to hear that. What about the question of convertible preferred shares?

Mr. Short: It is an interesting question, senator. Clearly, in the spectrum of candidates for ISIP treatment, a preferred share that is itself convertible into a common share is most worthy of consideration. It is at the other end of the spectrum, I suspect, in most cases, from the preferred share which is simply a debt substitute with, for the most part, debt characteristics which have been chosen because of the tax characteristics.

However, within the market, there is a broad range of convertible features. Some of them are very close to equities; others are not. They are really preferred shares with an equity 'kicker', if you will, that is possible should the company take off, but it may not be reasonable to expect that the conversion privilege will be attractive. I think that this is one of the areas in which we shall be monitoring very carefully to determine if there is not a category.

Senator Roblin: Let me ask this question: Supposing I have a convertible preferred share and it is outside the ISIP. I decide that I am going to convert it and, as a result of that conversion, I make a profit. What happens to that profit? Is it taxed under the ISIP or is it taxed outside the ISIP?

Mr. Short: No, that would be taxed outside the ISIP, but the common share that you obtain in exchange would, of course, qualify to be introduced into the ISIP plan, and the benefits of the rules relating to ISIPs would be available to the common share which you have acquired.

Senator Roblin: The inflationary portion of the preferred share, however, is not protected?

Mr. Short: That would not be protected, no.

Senator Godfrey: May I ask a supplementary question?

The Chairman: Yes, Senator Godfrey.

Senator Godfrey: The ISIP concept to me is a very complicated one and it certainly favours short-term traders. What I find difficult to understand is why it is a simple matter to introduce a measure into the Income Tax Act which results in capital gains, to the extent that they are produced by inflation, not being taxable. What I have in mind is that if you bought a stock, as long as you kept it for more than twelve months, you would have the consumer price index for the year in which you bought it and the consumer price index for the end of the year in which you sold it. You would simply take your capital gain and reduce it by the amount appropriate. It is true that you would need a full 24 months for the next one but, to me, that sounds like a very simple, equitable proposition. Why do we not have that? Why does the department ignore inflation for the one item and introduce this highly complicated ISIP plan?

[*Traduction*]

Le sénateur Roblin: Je suis heureux de l'apprendre. Mais qu'en est-il des actions privilégiées convertibles?

M. Short: C'est là une question intéressante, sénateur. Il apparaît clairement que, de tous les candidats au RPTI, les actions privilégiées qui sont elles-mêmes convertibles en actions ordinaires sont les plus dignes d'attention. En effet, celles-ci semblent, dans la plupart des cas, être tout à fait à l'opposé des actions privilégiées qui sont simplement des emprunts déguisés qui s'apparentent de très près à ces derniers et qui ont été choisies en raison des avantages qu'elles présentent sur le plan fiscal.

Cependant, le marché comporte toute une gamme de titres convertibles, dont certains sont très semblables aux véritables actions, tandis que d'autres ne le sont pas. Il s'agit en réalité d'actions privilégiées avec lesquelles l'investisseur pourrait trouver son compte si l'entreprise devait prendre son essor, mais il n'est peut-être pas raisonnable de s'attendre que le privilège de conversion devienne un atout. Je crois que c'est une des questions que nous allons suivre de très près pour déterminer s'il n'y aurait pas lieu d'établir une catégorie à cette fin.

Le sénateur Roblin: Permettez-moi de vous poser cette question: Supposons que j'ai une action privilégiée convertible qui soit exclue du RPTI. Je décide de la convertir et, de cette façon, je réalise un bénéfice. Comment ce bénéfice est-il traité? Est-il imposé comme s'il était inclus dans le RPTI ou exclu du régime?

M. Short: Non, il serait imposé sans égard aux règles du RPTI, mais l'action ordinaire que vous obtiendriez en échange serait, bien sûr, admissible au RPTI et bénéficierait par conséquent des règles s'appliquant au RPTI.

Le sénateur Roblin: Mais la partie du gain réalisé sur l'action privilégiée qui serait due à l'inflation ne serait pas protégée?

M. Short: Elle ne serait pas protégée, non.

Le sénateur Godfrey: Puis-je poser une question supplémentaire?

Le président: Oui, sénateur Godfrey.

Le sénateur Godfrey: Le principe du RPTI me paraît très compliqué, et il me semble nettement favoriser les spéculateurs à court terme. Ce que je trouve difficile à comprendre, c'est pourquoi il est si simple d'inclure dans la Loi de l'impôt sur le revenu une disposition qui a pour effet de soustraire à l'imposition les gains en capital dans la mesure où ils sont le résultat de l'inflation. Je songe par exemple à celui qui achète une action et qui, pourvu qu'il la garde plus de douze mois, peut se reporter à l'indice des prix à la consommation pour l'année dans laquelle il l'a achetée de même que pour celle dans laquelle il l'a vendue. Il n'a qu'à soustraire de son gain en capital le montant applicable. Certes, il lui faudrait attentre 24 mois révolus avant de refaire la même chose, mais cette façon de procéder m'apparaît très simple et équitable. Pourquoi les choses ne se passent-elles pas ainsi? Pourquoi le ministère

[*Text*]

Mr. Short: Mr. Chairman, as in so many things, the translation of what seems like a fairly straightforward concept into a workable scheme is a large translation with fairly serious difficulties. For example, we would have to alter the fundamental basis on which we now track the cost base of shares. As you know, if you buy shares, the cost of those shares forms what we call the adjusted cost base of the share. However, if at a later time you acquire additional shares, the cost of those shares is added to your cost base and we operate on a pooling basis so that each share will have an identical tax base, regardless of when it was purchased, because we take the cost base as the average cost of the share.

Then there are stocks, et cetera, that would give rise to additional computations so that when you sell a particular share, there would be a need for rules which would be radically different from the rules we now have for identifying which group of shares you sold, whether they were the ones you acquired this year or last year or whenever. Obviously that could be done, but another point of concern is that, if the purchase price of shares is debt financed, then obviously a substantial part of the interest that is payable reflects the fact of inflation.

The real rate of interest is significantly below the nominal rate of interest, and if one were to exclude the inflationary portion of the gain, one would question the appropriate treatment of the inflationary portion of the interest cost.

To give you an example, let us assume that a taxpayer borrowed $100 at a ten per cent interest rate to acquire a share that yields a ten per cent dividend. Let us further assume that at the end of the year the taxpayer sold the share having realized the dividend and the purchase price. If inflation were in fact at five per cent, and that were eliminated, the taxpayer would have a tax deduction on account of the interest of ten per cent; a dividend brought in of ten per cent, to which the dividend tax credit would apply; and a loss on the share because of the impact of inflation being at five per cent.

That would really mean that, even though in cash terms the taxpayer is flat at the end of the year, his tax position would be dramatically different. In fact, the taxpayer would receive a significant benefit even though the transaction which gave rise to those differences was—

Senator Godfrey: Yes, he receives $100, but that is not the same $100 the taxpayer put in. Even though the taxpayer's cash position is exactly the same, he is going to be $5.00 poorer because of the inflation rate.

Mr. Short: In the example I used the taxpayer would be in the same position because what he had lost in terms of his investment in the share he had gained on the debt that he had incurred in financing the transaction. So, in fact, he is paying

[*Traduction*]

fait-il abstraction de l'inflation à l'égard d'un type de valeur alors qu'il établit ce régime très complexe qu'est le RPTI?

M. Short: Monsieur le président, comme il arrive souvent, l'application d'un principe qui semble assez simple entraîne d'importantes difficultés sur le plan pratique. Il nous faudrait par exemple modifier la formule dont nous nous servons pour établir le coût de base des actions. Comme vous le savez, quand on achète des actions, le coût de ces actions sert à déterminer ce que nous sommes convenus d'appeler le coût de base rajusté de l'action. Mais, si par la suite on se porte acquéreur d'autres actions, le coût de celles-ci est ajouté au coût de base établi précédemment, de sorte que chaque action est imposée à partir de la même base fiscale, sans égard à la date à laquelle elle a été achetée, puisque le coût de base est fixé en fonction du coût moyen des actions.

Puis, il faudrait tenir compte des obligations, etc., ce qui nous obligerait à des calculs additionnels; ainsi, dans le cas d'un particulier qui vendrait une action donnée, il faudrait établir des règles qui seraient radicalement différentes de celles dont nous nous servons à l'heure actuelle pour répérer le groupe d'actions qui ont été vendues, à savoir s'il s'agit de celles qui ont été acquises cette année ou l'année dernière ou à quelque autre moment. Cela pourrait se faire bien sûr, mais il y a un autre point à considérer et c'est que, si l'achat des actions est financé au moyen d'un emprunt, il devient alors évident qu'une partie importante de l'intérêt exigible est attribuable à l'inflation.

Le taux d'intérêt réel est considérablement inférieur au taux nominal et, si l'on devait exclure la partie inflationniste des gains, il faudrait s'interroger sur la façon de traiter la partie inflationniste des coûts en intérêts.

A titre d'exemple, supposons qu'un contribuable a emprunté 100 $ à un taux d'intérêt de 10 p. 100 pour faire l'acquisition d'une action qui lui procure un dividende de 10 p. 100. Supposons également qu'à la fin de l'année le contribuable vend cette action et touche un montant égal au dividende et au prix d'achat. Si l'inflation s'établissait en fait à 5 p. 100 et qu'on soustrayait cette partie, le contribuable recevrait une déduction fiscale en raison de l'intérêt de 10 p. 100 de même qu'un dividende de 10 p. 100 qui serait admissible au crédit d'impôt pour dividendes, et il pourrait réclamer une perte pour son action en raison de l'effet de l'inflation de 5 p. 100.

Cela signifierait en réalité que, même s'il se retrouve sans argent liquide à la fin de l'année, le contribuable se trouve dans une situation fiscale radicalement différente. En fait, il jouirait d'un avantage considérable même si la transaction qui a donné lieu à ces différences était . . .

Le sénateur Godfrey: C'est exact, le contribuable reçoit 100 $, mais ce ne sont pas les 100 $ qu'il a investis. Même si sa position financière est théoriquement la même, de fait, le contribuable aura 5 $ de moins en raison du taux d'inflation.

M. Short: Dans l'exemple dont je me suis servi, le contribuable se retrouve dans la même position parce qu'il recupère le montant qu'il a perdu en raison de son investissement pour l'achat de cette action, lequel a été fait par le biais d'une dette

[*Text*]

off the $100 of debt, but in real value terms that debt has been reduced to $95.00.

In introducing this proposal on a broader basis, one would want to look at both the debt and asset side to ensure that there was no serious distortion brought in, as occurred in the example I just provided.

Senator Godfrey: I see that there is a problem in what you just said, but I did not see any problem in the first example you gave us. Surely when one pools, it is a simple matter to increase the purchase price of the original shares, according to the Consumer Price Index. That is a very simple calculation to be made at the end of each year, particularly as this means that the shares must be held for more than 12 months. If that were the case, one would simply take the Consumer Price Index at the end of the year in which the share was bought and again at the end of the year in which it was sold and what was gained gives a bit of a break to the tax department because the taxpayer may have held it for 18 months but only received the benefit for 12 months. I do not see that as being a valid problem.

Senator Bosa: I have a supplementary question dealing with the concept of this provision. As I understand it, this provision was brought into play in order to give Canadians an incentive to invest in Canadian equities, but they can only do so with shares that are regularly trated on the stock exchanges of the country. Small companies enjoy the small business rate, which enables them to accumulate capital at a fast rate; large companies have infusion of capital through this new device.

After the small companies exist from that limited threshold, they no longer qualify for one or the other. There must be thousands of corporations in that situation in Canada. Is it fair that those companies should not have the same privileges that their cousins have on the other end of the spectrum?

Mr. Short: Mr. Chairman, it is quite true that the ISIP constitutes a measure that will benefit those investors in public companies, and the public companies themselves in terms of facilitating the issue of their shares. We do not regard the ISIP as the last word in adjusting the tax system for inflation. Indeed, I think it is fair to say that we regard it as a step in the right direction.

Inflation has a distorting effect on the measurement of business profits and on all assets; it also has an adverse effect on the debt side. I think it is incumbent upon us to examine ways in which the inflation factor can be better dealt with in other areas and, indeed, we are concerned with that. We regard that as a problem that is deserving of analysis and further review in order to determine whether we cannot come up with ways in which this problem can be addressed across the broader spectrum because it affects everybody.

To give you an example, the nominal amount an investor receives from an investment in Canada Savings Bonds is brought into his income even though a substantial part of that interest is compensation for the fact that the value of the

[*Traduction*]

contractée pour financer cette transaction. Il rembourse donc la dette de 100 $ qui, en termes réels, a été réduite à 95 $.

En présentant cette proposition d'une façon plus générale, il faudrait étudier l'actif et le passif afin de s'assurer qu'aucun écart important n'a été entraîné, comme cela a été le cas dans l'exemple que je viens de vous donner.

Le sénateur Godfrey: Je vois bien le problème dans l'exemple que vous venez de citer, mais à mon avis, il n'y avait rien qui clochait dans le premier exemple que vous avez donné. Lorsqu'il y a mise en commun, il suffit d'augmenter le prix d'achat des actions originales en fonction de l'indice des prix à la consommation. C'est un calcul bien simple qu'on fait à la fin de chaque année, particulièrement s'il faut avoir possédé les actions pendant plus de douze mois, auquel cas on se servira simplement de l'indice des prix à la consommation à la fin de l'année pendant laquelle l'action aura été achetée et à la fin de l'année au cours de laquelle elle aura été vendue; le profit réalisé aide quelque peu le ministère du Revenu parce que le contribuable peut avoir possédé cette action pendant huit mois mais avoir reçu un profit sur une période de douze mois. Je ne crois pas que ce soit vraiment un problème valable.

Le sénateur Bosa: J'aimerais poser une question à propos du concept de cette disposition. Si j'ai bien compris, celle-ci a été formulée afin d'encourager les Canadiens à investir dans des actions canadiennes, mais il ne s'agit que d'actions de sociétés qui sont cotées à une bourse canadienne. Les petites sociétés bénéficient du même taux, ce qui leur permet d'accumuler rapidement du capital et les grandes jouissent de nouveaux capitaux grâce à cette disposition.

Après une certaine croissance, les petites sociétés ne sont plus admissibles à l'un ou à l'autre de ces avantages. Il doit y avoir des milliers de sociétés canadiennes qui se trouvent dans cette situation. Est-il juste qu'elles n'aient pas les mêmes privilèges que leurs homologues qui se trouvent à l'autre extrémité de l'échelle?

M. Short: Monsieur le président, il est vrai que le R.P.T.I. présente des avantages pour ceux qui investissent dans les sociétés publiques, et pour les sociétés publiques mêmes puisqu'elle pourront vendre plus d'actions. Nous ne croyons pas que le R.P.T.I. soit la meilleure façon d'ajuster le système fiscal en fonction de l'inflation. Il s'agit en fait d'un mouvement dans la bonne direction.

L'inflation ne permet pas d'évaluer justement les profits et tous les actifs des entreprises; elle influe également sur le passif. Je crois qu'il nous incombe d'étudier les meilleurs moyens de s'attaquer aux problèmes que pose l'inflation dans d'autres secteurs; de fait, c'est notre objectif. Nous croyons qu'il s'agit là d'un problème qui vaut la peine d'être analysé de plus près afin de déterminer si nous pouvons découvrir pour lutter contre l'inflation des moyens qui pourraient être utilisés dans l'ensemble du secteur des affaires puisque l'inflation touche tout le monde.

Par exemple, le montant nominal qu'un investisseur tire d'un placement fait sous forme d'obligations d'épargne du Canada se reflète dans son revenu même si une partie importante des intérêts est offerte sous forme de compensation pour

[*Text*]

dollars he has received has deteriorated. If a taxpayer were to buy a thousand dollar Canada Savings Bond today with a maturity date ten years hence, the thousand dollars the taxpayer would receive then is, of course, not equivalent to the thounsand dollars invested.

Those are problems that should be addressed.

The Lortie committee, to which I previously referred, recognized those problems. Indeed, you will recall that in the paper introduced with the June, 1982 budget there was a proposal for an index deposit plan. The Lortie committee examined that and suggested that it not be proceeded with for a variety of reasons, but nevertheless it recognized the legitimacy of the problem that that proposal was designed to address.

To return to the basic point I was making, we do not regard the ISIP as the last word or the end of the trail. Indeed, it is probably more appropriate to regard it as being a first step. I would point out that this is not a problem to Canada; it is a problem that has not been resolved by Britain, the United States or some European countries where inflation is as much a problem as it is in Canada.

There are features within the system that are designed to address some of those problems—perhaps in an *ad hoc* way—in terms of business income. Accelerated capital cost allowances, for example, address thos problems. The thousand dollar investment income exclusion gives some measure of relief, particularly to low income Canadians on investment income, and those are useful but nevertheless *ad hoc* responses to that problem. I do not think they an be regarded as fully satisfactory within a tax system.

Senator Anderson: In order to take advantage of this measure to counteract the effect of inflation, all old stocks can be transferred to this account but unless the stock is sold it would be subject to capital gains provisions. Is there any estimate of how much money that would generate in prepaid capital gains stock that was bought five, ten or twenty years ago? I know that it would be hard to estimate but I imagine it could be considerable.

Mr. Short: That is a very difficult figure to determine. With regard to those stocks which have incurred losses, a number of people will be particularly anxious to realize those losses on their transfer into an ISIP plan. In many cases there will be some losses that will offset certain gains, so that it is not only those securities on which there are accrued losses that will be transferred. I think that there will be people who will want the protection that the ISIP offers and will, in fact, be quite prepared to realize and report the gain this year, or they could have done it last year because the plan was effective as of October 1, 1983. Of course, one-half of that gain is reportable for tax purposes which will be offset by the inflation protection that the ISIP offers for future years.

Senator Roblin: I should like to follow up on a point made by Senator Godfrey in which he referred to the fact that the

[*Traduction*]

le simple fait que le dollar qu'il reçoit a moins de valeur que celui qu'il a investi. Si un contribuable achetait aujourd'hui 1 000 $ en obligations d'épargne du Canada qui viendront à échéance dans dix ans, les 1 000 $ qu'il recevra alors n'auront évidemment pas la même valeur que ceux qu'il aura investis.

Il s'agit là de problèmes qu'il faudrait résoudre.

Le comité Lortie, dont vous avez parlé tout à l'heure, a reconnu ces problèmes. Vous vous souviendrez que dans le document annexé au budget de juin 1982, on proposait de mettre sur pied un régime d'indexation des investissements. Le comité Lortie a étudié cette proposition et s'y est opposé pour diverses raisons; néanmoins, il a reconnu la validité du problème visé par cette proposition.

Pour en revenir à ce dont je parlais, nous ne croyons pas que le R.P.T.I. soit la solution parfaite. En fait, il serait probablement plus approprié de dire qu'il constitue un pas dans la bonne direction. J'aimerais ajouter que le Canada n'est pas le seul pays à éprouver ce problème; on ne l'a toujours pas résolu en Grande-Bretagne, aux États-Unis et dans certains pays d'Europe où le taux d'inflation représente un problème tout aussi important qu'au Canada.

Le système comporte certaines caractéristiques qui ont été conçues en fonction de ces problèmes du revenu tiré d'une entreprise, peut-être même expressément pour s'y attaquer. Les programmes d'amortissement fiscal accélérés sont notamment conçus à cette fin. La déduction de 1 000 $ consentie pour les revenus de placement procure un certain soulagement, particulièrement aux Canadiens à faible revenu qui dépendent de revenus de placements, elle représente une solution utile mais ponctuelle à ce problème. Mais je ne crois pas qu'on puisse tenir les mesures fiscales susmentionnées pour entièrement satisfaisantes.

Le sénateur Anderson: Afin de tirer profit de cette mesure visant à contrer les effets de l'inflation, toutes les vieilles actions peuvent être transférées à ce compte, à moins que ces actions ne soient vendues, auxquel cas ce compte serait visé par les dispositions sur les gains en capital. Savez-vous combien d'argent cela représenterait en valeurs déjà payées sous forme de gains en capital, achetées il y a cinq, dix ou vingt ans? Ce montant serait certainement élevé.

M. Short: Sénateur, c'est un chiffre qu'il est très difficile de déterminer. Pour ce qui est des actions qui ont baissé, certains investisseurs seront particulièrement désireux de réaliser ces pertes en les transférant dans un R.P.T.I. Dans nombre de cas, les pertes compenseront les gains, de sorte que ce ne seront pas uniquement les valeurs pour lesquelles il existera des pertes subies qui seront transférées. Je crois que certains voudront avoir la protection qu'assure le R.P.T.I. et, de fait, seront tout à fait disposés à réaliser et à reporter le gain cette année, ou l'ont fait l'année dernière puisque le régime entrait en vigueur le 1er octobre 1983. Évidemment, la moitié de ces profits sont imposables; mais cette imposition sera compensée par la protection contre l'inflation qu'offre le R.P.T.I. pour les prochaines années.

Le sénateur Roblin: J'aimerais reprendre un point soulevé par le sénateur Godfrey qui disait que le RPTI semble être

[*Text*]

ISIP seems to be more advantageous to the "in-and-outer" than it does to the long-term investor. I should like to find out if the witness believes that to be correct, and, if he does, what consideration was given to a time threshold in ISIP? One would think that if a longer term investment in Canadian equities was the goal sought, then there might be some advantage in having a six or twelve-month threshold in ISIP.

Mr. Short: Mr. Chairman, investors and their investment objectives vary enormously. It would have been extremely complex to introduce a holding period into this legislation. There would have to be additional rules to provide for the circumstances in which the holding period was not met. I do not think that the compelling case was made that only long-term investors should qualify. The impact of inflation, of course, runs across the spectrum of investors. Clearly, the person who is in and out of the market on a fairly regular basis will derive some benefit from this plan in that only a portion of the realized real gain will be brought into income in the year in which it is realized. You should appreciate that an important aspect of the ISIP derives from the fact that it does not matter whether the stock is held or whether it is sold. The tax consequences are the same, and that is an important feature for the smooth functioning of a capital market. The existing system requires somebody to report a gain only at such time as he realizes the security, so that the higher the amount of gain on a share that is held outside an ISIP, the greater the reluctance of the taxpayer to sell the share simply because of the tax consequences of so doing even though he might prefer to make an investment in another corporation or in a different security.

I think one of the merits of the ISIP plan is that that investment decision can be made without hindrance by the tax consequence. There is relatively little difference whether he maintains the stock or whether he sells it to invest in another security. The gain will be taxable according to the same rules whether it is accrued or realized. I believe that that is one of the positive features of the Indexed Securities Investment Plan.

Senator Roblin: I hope you will monitor its working so that you can tell us next year at this time how it worked out.

Mr. Short: We will certainly monitor it, senator.

Senator Buckwold: Is it in operation now?

Mr. Short: Yes.

Senator Buckwold: Is it working smoothly?

Mr. Short: All the reports that we have had is that it is working well. It has generated a considerable amount of investor interest. Of course, we do not have statistics on the way in which it is operating. Because it is a new plan, obviously some people have clearly adopted a wait and see attitude as to whether or not they will find it attractive. Many of the brochures that have been issued by some of the larger accounting firms and some of the investment institutions point out that it is likely to be particularly attractive for a broad

[*Traduction*]

plus avantageux pour celui qui joue à la Bourse que pour l'investisseur à long terme. J'aimerais savoir si le témoin est d'accord avec ce commentaire du sénateur Gorfrey et, le cas échéant, qu'il me dise si l'on avait songé à assortir le RPTI d'une limite de durée? On serait porté à croire que si l'objectif visé était un investissement à plus long terme dans les actions canadiennes, il y aurait un certain avantage à prévoir une limite de six ou douze mois pour le RPTI.

M. Short: Monsieur le président, les investisseurs et leurs objectifs d'investissement varient de façon considérable. Il serait très complexe de prévoir une période de détention dans cette mesure législative. Il devrait y avoir des règlements supplémentaires pour les cas où l'investisseur ne respecterait pas cette période de détention. Je ne crois pas qu'on ait pu prouver que seuls les investisseurs à long terme devraient être admissibles. Évidemment, l'inflation influe sur tous les investisseurs. Celui qui joue à la Bourse de façon plutôt régulière tirera évidemment certains avantages de ce régime puisque seule une partie du gain réel réalisé sera comptée comme revenu pour l'année pendant laquelle il aura été réalisé. Vous devez reconnaître qu'une caractéristique importante du RPTI est le fait qu'il importe peu que l'action soit conservée ou vendue. Les conséquences fiscales sont les mêmes; cette particularité assure le bon fonctionnement d'un marché de capitaux. Dans le cadre du système actuel, un contribuable n'est tenu de faire rapport d'un profit qu'au moment où il réalise cette action, de sorte que plus le montant du profit réalisé sur une action qui n'est pas détenue dans le cadre d'un RPTI est élevé, plus le contribuable hésitera à vendre cette action simplement en raison des conséquences fiscales qui en résulteraient, même s'il pouvait préférer faire un placement auprès d'une autre société ou acheter un différent type d'action.

Je crois qu'un des avantages du RPTI est qu'une décision d'investissement peut être prise sans que le contribuable soit gêné par d'éventuelles conséquences fiscales. Cela fait relativement peu de différence qu'il garde l'action ou qu'il la vende pour investir dans un autre type de valeur. Le profit sera imposable en fonction des mêmes règles, qu'il soit réalisé ou en cours de réalisation. Je crois qu'il s'agit là d'un des grands avantages du Régime de placements en titres indexés.

Le sénateur Roblin: J'espère que vous surveillerez ce régime de près afin de pouvoir nous dire à cette période-ci l'an prochain quels en auront été les résults.

M. Short: Nous le ferons certainement, sénateur.

Le sénateur Buckwold: Ce régime a-t-il été institué?

M. Short: Oui.

Le sénateur Buckwold: Il fonctionne bien?

M. Short: Tous les rapports que nous avons reçus indiquent que ce régime fonctionne bien. Les investisseurs y ont porté un vif intérêt. Évidemment, nous ne disposons pas de statistiques à cet égard. Puisqu'il s'agit d'un nouveau régime, certains ont clairement décidé d'adopter une politique d'attentisme avant de porter un jugement à son éagrd. Bon nombre des brochures qui ont été publiées par certains des plus importants cabinets d'experts-comptables et par des sociétés de placements signalent qu'il est fort probable que ce régime sera particulièrement

[*Text*]

range of investors. Clearly, it will be more advantageous for some than for others depending on their circumstances. Quite clearly, the rate of inflation is an important factor whether you are essentially a short-term investor or a long-term investor.

Senator Buckwold: Would this have to be an individual investor? Could it be a corporate investor?

Mr. Short: It must be an individual or a trust.

Senator Buckwold: Could it be a pension fund investment?

Mr. Short: No, a pension fund would not find this of interest since the pension fund itself is exempt and not taxable on any gain it might realize.

Senator Charbonneau: You say that you have monitored this plan and it is successful. To follow up on Senator Anderson's question, would you have any idea through this monitoring how many of the previous shares have been rolled into the ISIP plan?

Mr. Short: We have no idea.

Senator Charbonneau: I take it that you will only know that from the next returns.

Mr. Short: Yes, and then we will only know with respect to those plans that were established before the end of December of last year.

Senator Charbonneau: This could be a windfall for the government too, could it not?

Mr. Short: I would be surprised if it were a windfall for the government.

Senator Charbonneau: Well, the government will realize a lot of capital gains on all of this if a lot of people take advantage of the ISIP plan.

Senator Godfrey: But they do not have to roll over the ones where they have made big capital gains.

Senator Charbonneau: Not roll over, but sell.

Senator Godfrey: That is their decision.

Senator Charbonneau: What I mean by "roll over" is a sale and purchase under the ISIP plan.

Mr. Short: I would think it would be more attractive to those who may have losses accrued on shares to realize those losses on their transfer into the Income Tax Security Investment Plan. I would expect there would be a large windfall from the introduction, of this plan. Any gain we estimate would be relatively modest and clearly, from the narrow and perhaps inappropriate context simply of the effect on government revenues, there would be some cost over the medium and long term.

Senator Roblin: I should like to go back to the personal income tax changes. I see that an increase in the child tax credit from $326 to $343 in the budgetary revenue forecast for 1984 represents a loss of revenue of $85 million, and the doubling of child care expenses deduction represents a loss of

[*Traduction*]

attrayant pour toutes sortes d'investisseurs. Il sera néanmoins plus avantageux pour certains que pour d'autres, selon les circonstances. Il est bien évident que le taux d'inflation est un facteur important, que vous soyez un investisseur à long terme ou à court terme.

Le sénateur Buckwold: Est-ce que ces investisseurs pourraient être des particuliers? S'agirait-il de sociétés?

M. Short: Ce doit être un particulier ou une société de fiducie.

Le sénateur Buckwold: Peut-il s'agir d'un investissement dans une caissé de retraite?

M. Short: Non, le fonds de pension ne présente aucun intérêt puisque le fonds lui-même est exempt d'impôt et que les gains en découlant ne sont pas imposables.

Le sénateur Charbonneau: Vous dites avoir surveillé la mise en applicaton du régime et qu'il s'avère un succès. Pour faire suite à la question du sénateur Anderson, savez-vous, grâce à ce contrôle, combien de titres ont été transférés dans le R.P.T.I.?

M. Short: Non, nous ne le savons pas.

Le sénateur Charbonneau: En fait, vous ne le saurez qu'à partir des prochaines déclarations d'impôt.

M. Short: Oui, et nos données ne s'appliqueront qu'aux régimes qui auront été établis avant la fin de décembre de l'année dernière.

Le sénateur Charbonneau: Le gouvernement en tirerait aussi des bénéfices, n'est-ce pas?

M. Short: J'en doute.

Le sénateur Charbonneau: De toute façon, le gouvernement réalisera des gains intéressants si beaucoup de gens profitent du RPTI.

Le sénateur Godfrey: Mais nul n'est obligé de transférer les titres grâce auxquels des gains importants ont pu être réalisés.

Le sénateur Charbonneau: Pas de les transférer, mais de les vendre.

Le sénateur Godfrey: Cette décision revient aux intéressés.

Le sénateur Charbonneau: J'entends par «transférer» vendre et acheter des titres dans le cadre d'un RPTI.

M. Short: Je crois qu'il serait beaucoup plus intéressant pour ceux qui ont subi des pertes sur leurs titres de transférer ceux-ci dans un Régime de placement en titres indexés afin de tirer profit de leurs pertes. Je m'attends à ce que ce régime entraîne des bénéfices importants. Les gains réalisés seraient relativement modestes et il est clair, si l'on ne tient compte que des effets qui en résulteront sur les revenus du gouvernement, exemple peut-être mal choisi, que cela entraînera des frais à moyen et à long termes.

Le sénateur Roblin: Je voudrais revenir aux changements apportés à l'impôt sur le revenu des particuliers. D'après les prévisions des recettes budgétaires pour 1984, l'augmentation, de 326 $ à 343 $, du crédit d'impôt pour enfant représente une perte de revenu de 85 millions de dollars, alors que le double-

[*Text*]

$50 million. On the other hand, by maintaining the level of the child tax credit at the 1981-82 threshold, there is a gain of $155 million. There is a shift of advantage in terms of personal income tax as between these various categories. What is the effect of it; who gains and who loses? I am looking at the budgetary revenue forecast. I am looking at the government's position, not the private citizen's position.

Mr. LePan: With respect to the child tax credit, the increase in the maximum credit from $326 to $343 would primarily benefit lower income taxpayers; that is a refundable credit. As you will recall, the credit is currently income-tested. The maximum credit is reduced in relation to family income above an income threshold. In 1982, the last year before we froze it in the budget, it was $26,000. This full child tax credit of $326, which the budget proposed to raise to $343, is payable up to the income level; beyond that those benefits are reduced.

On the other hand, the proposal to freeze the threshold at that $26,000 level, to which I referred, essentially means that the child tax credit is reduced from what it otherwise would have been for people above that income level. The additional child tax credit is going to people below that threshold, and the child tax credit for people above that level is reduced in terms of family income.

Senator Roblin: So that means there is a shift involving tax increases at one level of $155 million and tax reductions at another level of $135 million, so the government is up $20 million on the deal.

Mr. LePan: Yes.

Senator Roblin: I should now like to ask another question about the federal tax credit that is being reduced from $200 to $50 in a couple or years. There is an element that I do not fully understand and there is an additional reduction of 6 per cent on the tax payable over $6,000. How does that work? I wonder why that interesting complication was thrown in. If you wanted to reduce these tax credits, was there not a simpler way of doing it?

Mr. LePan: The essence of the change is to phase the tax credit out earlier for higher income taxpayers. That credit has been provided at various rates going back to the mid-seventies. As the minister noted, he felt that was a natural place to look to obtain some kind of additional revenues over the long term. With respect to the 1984 tax year, the decision was to phase that out for, as I said, higher income taxpayers, partly on the grounds that those were people who could most afford to bear that roughly $200-per-person increase. That is being phased out in 1984.

You ask if that could have been done in a simpler way—in other words, could one have phased out the credit above some level of tax or income? I guess a number of alternatives could be looked at, but, without creating serious discontinuities in the kind of tax credit that would be earned by different people

[*Traduction*]

ment de la déduction consentie pour les frais de garde d'enfant représente une perte de 40 millions de dollars. Par ailleurs, si l'on maintient le crédit d'impôt pour enfant au plafond de 1981-1982, les gains réalisés s'élèveront 155 millions de dollars. Les avantages relatifs à l'impôt sur le revenu des particuliers varient entre les diverses catégories. Quels sont les effets entraînés par ces changements? Qui en sont les perdants et les gagnants? Je fais allusion aux prévisions des recettes budgétaires. C'est la situation du gouvernement, et non celle du simple citoyen, qui m'intéresse.

M. LePan: En ce qui concerne le crédit d'impôt pour enfant, la hausse de 326 $ à 343 $ avantagerait surtout les petits salariés. Ce crédit est remboursable et, vous le savez, il est actuellement calculé en fonction du revenu. Le crédit maximal est réduit lorsque le revenu familial excède un seuil précis. Ce dernier était de 26 000 $ en 1982, en ayant précédé de «gel» dans le budget. Le crédit d'impôt pour enfant, que le budget propose de porter de 326 $ à 343 $, est versé en totalité jusqu'à concurrence de ce seuil après quoi il est réduit.

D'autre part, la proposition de geler ce plafond à 26 000s$ signifie en gros que les familles qui se situent au-dessus de ce seuil de revenu toucheront un crédit d'impôt pour enfant qui sera inférieur à celui auquel elles auraient eu droit autrement. Le crédit supplémentaire sera versé au particulier dont le revenu est inférieur à ce seuil; le crédit d'impôt pour enfant, destiné aux gens dont le revenu est supérieur à ce seuil sera réduit en fonction de leur revenu familial.

Le sénateur Roblin: On prévoit donc des augmentations fiscales de 155 millions de dollars et des réductions d'impôt de 135 millions, de sorte que le gouvernement se retrouvera avec 20 millions en sus.

M. LePan: Oui.

Le sénateur Roblin: Je voudrais poser une autre question sur le crédit d'impôt fédéral que l'on prévoit réduire de 200 à 50 millions de dollars d'ici quelques années. Cette mesure comporte un élément que je ne saisis pas très bien et fait intervenir un dégrèvement supplémentaire de 6p. 100 sur les impôts supérieurs à 6 000 $. Comment expliquez-vous cela? Je me demande pourquoi on y a ajouté cet élément complexe. N'y avait-il pas un autre moyen de réduire ces crédits d'impôt?

M. LePan: Ce changement a pour but de supprimer plus rapidement le crédit d'impôt accordé aux contribuables à revenu élevé. Ce crédit a été offert à divers taux depuis le milieu des années 70. Comme le ministre l'a signalé, il était tous à fait normal d'utiliser ce crédit pour obtenir des revenus supplémentaires à long terme. En ce qui concerne l'année d'imposition 1984, nous avons décidé de supprimer ce crédit dans le cas des contribuables à revenu élevé, car ce sont eux qui sont le plus en mesure de supporter une hausse de 200 $ environ par personne. Cette mesure sera supprimée à partir de 1984.

Vous me demandez s'il n'y avait pas un moyen plus simple de le faire—en d'autres termes, aurait-il été possible de supprimer ce crédit à partir d'une certaine tranche d'imposition ou de revenu? Je crois que l'on pourrait envisager d'autres solutions; toutefois, pour qu'il n'y ait pas de trop grands écarts

[*Text*]

with quite similar incomes, some kind of gradual phase-down with respect to tax, as is proposed here, seemed to be appropriate. Indeed, I do not think that the phase-out in respect of the tax year will be particularly complicated.

Of course, in later years, the proposals is that the basic $200 tax credit itself, with the phase-out, will be reduced down to $150.

Senator Roblin: What is the tax credit for the 1984 tax year?

Mr. LePan: It is $200 per taxpayer. An individual who is a taxpayer may also claim an additional $200 in respect of a non-taxpaying spouse.

Senator Roblin: In 1985 what will it be?

Mr. LePan: It will be reduced down to $100.

Senator Roblin: And what will it be in 1986?

Mr. LePan: It would be $50. In all three years—1984, 1985 and 1986—the tax reduction is reduced or phased out for higher income people above that $6,000 tax level.

Senator Roblin: So it is reduced by 6 per cent of over $6,000 taxes.

Mr. Gillespie: Ten per cent.

Senator Roblin: You do it the hard way. There is another line in the income tax form that I don't know how many people will spend many hours figuring out.

Senator Godfrey: At the end of the previous proceedings held in December, I drew Mr. Short's attention to a column by Mr. Ed. Finn which appeared in the *Toronto Star* in which he said:

> Similarly, the reduction in the top marginal income tax rate from 84 per cent in 1969 to 49.9 per cent this year, has given our most affluent citizens the equivalent of an annual $10 billion tax rebate.

I asked Mr. Short to get the information and, on speaking to Mr. LePan, I was informed that the estimate of the department was that the saving was actually $500 million instead of $10 billion, and that the net saving would be reduced because, at the same time, they reduced the top rate in 1969 and capital gains tax was introduced. Gen averaging was abolished so the net saving would be less than $500 million. Do you have any estimate as to how much it costs people in those brackets so that we have some idea what the actual net was below $500 million?

Mr. LePan: No, senator, I do not. Computations of this nature over long periods of time are often tricky. As you have said, the change in tax rates clearly benefits people in certain income ranges along the lines of the numbers you have just quoted.

A lot of that has been offset by a number of changes that have happened since 1968-69, both at the time of tax reform in 1971 and subsequently.

[*Traduction*]

entre les crédits d'impôt consentis à diverses personnes touchant à peu près le même revenu, nous avons jugé qu'il serait approprié de réduire graduellement ce crédit, comme nous le proposons ici. En effet, je ne crois pas qu'il sera difficile de le réduire au cours de l'année d'imposition choisie.

Évidemment, le crédit d'impôt de base de 200 $, si l'on tient compte de la réduction graduelle, sera abaissé à 150 $ dans les années à venir.

Le sénateur Roblin: Quel est le crédit d'impôt pour l'année d'imposition 1984?

M. LePan: Deux cents dollars par contribuable. Un contribuable peut également réclamer la somme supplémentaire de 200 $ pour un conjoint qui ne paie pas d'impôt

Le sénateur Roblin: Et quel en sera le montant en 1985?

M. LePan: Il sera réduit à 100 $.

Le sénateur Roblin: Et en 1986?

M. LePan: Cinquante dollars. Ce dégrèvement fiscal sera réduit ou supprimé en trois ans—1984, 1985 et 1986—pour les contribuables à revenu élevé dont l'impôt fédéral est supérieur à 6 000 $.

Le sénateur Roblin: Il est donc réduit de 6 p. 100 pour les contribuables dont l'impôt est supérieur à 6 000 $.

M. Gillespie: Dix p. 100.

Le sénateur Roblin: Vouc compliquez les choses. Il y a une autre phrase dans la déclaration d'impôt que bon nombre de personnes auront beaucoup de mal à saisir.

Le sénateur Godfrey: A la fin de la dernière audience qui a eu lieu en décembre, j'ai attiré l'attention de M. Short sur un article de M. Ed Finn paru dans le Toronto Star.

> Parallèlement, la réduction du taux d'imposition marginal de 84 p. 100 en 1969 à 49,9 p. 100 cette année a permis à nos citoyens les plus riches de bénéficier d'un dégrèvement fiscal annuel de 10 milliards de dollars.

J'ai demandé à M. Short d'obtenir ces renseignements et j'ai appris en discutant avec M. LePan, que le ministère établissait les bénéfices réalisés à 500 millions de dollars plutôt qu'à 10 milliards, et que les bénéfices nets seraient réduits parce qu'au même moment, il a réduit le taux d'imposition marginal en 1969 et introduit l'impôt sur les gains en capital. L'étalement général a été aboli de sorte que les bénéfices nets seront inférieurs à 500 millions de dollars. Savez-vous combien d'impôts versent les contribuables qui se situent dans ces tranches, de manière que nous ayons une idée des bénéfices nets réels?

M. LePan: Je ne le sais pas sénateur. Les calculs de ce genre s'échelonnent sur de longues périodes et sont souvent compliqués. Comme vous l'avez dit, les changements dans les taux d'imposition avantagent clairement les personnes qui se situent dans certaines tranches et correspondent dans l'ensemble aux chiffres que vous venez de citer.

On a également introduit de nombreux changements depuis 1968-1969, au moment de la réforme fiscale en 1971 et par la suite.

[*Text*]

To do a full comparison of the tax position of that group is also, I think, likely to be misleading because of a number of factors. Obviously, the position of particular individuals will be affected in one way or the other, depending on whether they were affected by some of the changes. As well, if one goes back over that sort of lengthy period of time, one does have to determine some kind of overall net position. One does have to be careful about what one is including. For example, returning to the 1968-1971 time period, examination of the policies of the government at that time indicated that there was a reduction in tax rates for the upper income group in 1970-71. There was a broadening of the tax base, including the taxation of half of capital gains. At the same time, however, there was the withdrawal of estate tax at the federal level.

At what stage, then, does one stop in the computations? While upper income people may have benefited from the tax rate reductions, they were clearly more affected by the taxation of capital gains and may have been more affected by the removal of the estate tax.

I would therefore be reluctant to try to draw a net position in terms of whether they are up or down, plus or minus, but there are clearly changes in an offsetting fashion.

Senator Godfrey: The realization of capital gains tax on death could be far more than the estate taxes.

Mr. LePan: Exactly.

Senator Godfrey: I have one other question in connection with the Registered Home Owners Savings Plan. Recently I heard an interesting suggestion that that plan could be extended in another respect, applying to entrepreneurs who want to start a small business. The suggestion was that this plan could be used in some fashion to encourage the starting up of small businesses. Has that ever been considered by the department?

Mr. Short: Mr. Chairman, over the years we have examined a variety of proposals for encouraging small business, including the possibility of further reductions in the tax that applies, the more rapid off-set of losses, the possibility of front-end deductions with respect to investments, and so on. The existing system has resulted from a number of modifications over the years since 1972.

I think it is a question of balance. The cost of the small business deductiion itself, which is the lower rate for small businesses, is something in the order of $1.2 billion. There are a number of other special incentives that are directed to small businesses, so that, under the tax system in Canada, they do enjoy a number of particular concessions.

By this response, I do not mean to give any indication that there are not some other initiatives that might be possible. These are, in the ordinary course, analyzed, reviewed and discussed with a view to their possible implementation.

The Chairman: Honourable senators, I am in your hands. I remind you that there is a joint meeting of the Senate and the

[*Traduction*]

De plus, je crois qu'une comparaison complète de la situation fiscale de ce groupe risque de fausser les résultats en raison d'un certain nombre de facteurs. Évidemment, la situation des particuliers sera modifiée d'une façon ou d'une autre, suivant la mesure dans laquelle ils auront été touchés par certains des changements. De plus, pour faire des calculs sur une longue période, il faut plus ou moins déterminer quelle était leur situation nette globale. Il faut faire attention aux éléments que l'on prend en considération. Par exemple, pour la période de 1968 à 1971, un examen des politiques du gouvernement indique que les taux d'imposition des contribuables à revenu élevé ont été réduits en 1970-1971. L'assiette fiscale, y compris l'imposition de la moitié des gains en capital a été élargie. Toutefois, l'impôt sur les successions a été supprimé au niveau fédéral.

A quel moment doit-on s'arrêter dans nos calculs? Même si les contribuables à revenu élevé ont bénéficié des réductions des taux d'imposition, ils ont été beaucoup plus touchés par l'imposition des gains en capital et ont pu l'être également par l'addition de l'impôt sur les successions.

J'hésiterais ainsi à essayer de déterminer quelle est leur situation nette, à savoir s'ils sont avantagés ou désavantagés, mais il est clair qu'il y a eu des changements compensatoires.

Le sénateur Godfrey: Les impôts sur les gains en capital au décès seraient beaucoup plus importants que les impôts sur les successions.

M. LePan: C'est exact.

Le sénateur Godfrey: Je voudrais poser une autre question en ce qui concerne le Régime enregistré d'épargne-logement. J'ai récemment entendu une intéressante suggestion consistant à élargir la portée du régime afin d'y inclure les particuliers désireux de se lancer dans les affaires. Il était suggéré d'utiliser le régime de façon à encourager la mise sur pied de petites entreprises. Le Ministère a-t-il jamais envisagé cette possibilité?

M. Short: Monsieur le président, nous avons, au cours des ans, examiné diverses propositions visant à encourager les petites entreprises, et envisagé d'accorder d'autres abattements fiscaux, de permettre la compensation plus rapide des pertes, de déduire les investissements d'une façon dégressive, ainsi de suite. Le régime actuel est le fruit de nombreuses modifications qui ont été apportées depuis 1972.

Je crois que c'est une question d'équilibre. Le coût de la déduction accordée aux petites entreprises, soit le taux inférieur prévu par les petites entreprises, correspond à environ 1,2 milliard de dollars. Un certain nombre d'autres stimulants sont spécialement destinés aux petites entreprises, si bien qu'en vertu du système fiscale canadien, celles-ci jouissent d'un certain nombre de dégrèvements fiscaux spéciaux.

Je ne veux pas insinuer qu'aucune autre solution n'est possible. Elle serait analysée, examinée et débattue, dans le cours normal des choses, en vue de son application éventuelle.

Le président: Honorables sénateurs, je m'en remets à vous. Je vous rappelle que la réunion mixte du Sénat et de la

[*Text*]

House of Commons at 11 o'clock this morning. Is it your wish that we adjourn shortly to come back later today?

Senator Godfrey: Perhaps we could continue on to 10.45.

Senator Roblin: That is not convenient for all of us.

Senator Petten: We have to be seated in the House of Commons by 10.50.

Senator Roblin: I am a slow coach, Mr. Chairman, I am going to leave the committee now. I am not through yet; I have a little more that I would like to explore with the witnesses.

The Chairman: Would you suggest that we meet this afternoon after the Senate rises or perhaps while the Senate is sitting?

Senator Roblin: I would be agreeable to sitting after the Senate rises, if that is a suitable solution for other members of the committee. I have not seen the scroll today, but I do not think that it will be heavy. Therefore, we could probably meet when the Senate rises.I think we could get in another hour then and perhaps finish it off.

Senator Godfrey: This will be an incentive not to ask too many questions.

Senator Roblin: Senator Godfrey, it will take more than that to keep me quiet.

The Chairman: Honourable senators, shall we adjourn the meeting until this afternoon after the Senate rises?

Hon. Senators: Agreed.

The committee adjourned.

The committee resumed at 3.15 p.m.

The Chairman: Honourable senators, we will continue an consideration of Bill C-2. Senator Roblin, do you wish to continue your line of questioning from this morning?

Senator Roblin: Yes. It may be that some of the changes in this bill that reduce the income of governments affect the provinces. Is that the case?

Mr. LePan: Yes.

Senator Roblin: Has a calculation been made of the impact?

Mr. LePan: Yes.

Senator Roblin: Could we have it, by provinces?

Mr. LePan: The estimates I have before me indicate that the total effect on all provinces, including Quebec, and assuming that provinces with their own income tax structures parelleled the federal changes, would be in the order of $141 million for the 1983/84 fiscal year.

[*Traduction*]

Chambre des communes a lieu à 11 heures. Désirez-vous que nous nous ajournions bientôt pour nous réunir à nouveau plus tard dans la journée?

Le sénateur Godfrey: Peut-être pourrions-nous poursuivre jusqu'à 10 h 45.

Le sénateur Roblin: Cela ne convient peut-être pas à tous.

Le sénateur Petten: Nous devons avoir pris place à la Chambre à 10 h 50.

Le sénateur Roblin: Comme je suis lent, monsieur le président, il me faut vous quitter maintenant. Mais je n'ai pas encore terminé, j'aimerais m'entretenir encore un peu avec les témoins.

Le président: Préférez-vous que nous continuions cet après-midi après l'assemblée du Sénat, ou bien pendant que le Sénat siège?

Le sénateur Roblin: Je préférerais que nous reprenions nos travaux lorsque le Sénat se sera ajourné, si cette solution convient aux autres membres du Comité. Je n'ai pas vu le procès-verbal, mais il ne devrait pas y avoir trop grande matière à discussion. Aussi pourrons-nous probablement nous retrouver après que le Sénat aura levé la séance. Nous pourrions discuter pendant une autre heure et peut-être clore ensuite les débats.

Le sénateur Godfrey: Nous serons ainsi incités à limiter le nombre de nos questions.

Le sénateur Roblin: Sénateur Godfrey, il en faudra plus que ça pour que je garde le silence.

Le président: Honorables sénateurs, ajournons-nous notre réunion jusqu'à cet après-midi, après que le Sénat aura levé la séance?

Des voix: D'accord.

La séance est levée.

Les débats reprennent à 15 h 15.

Le président: Honorables sénateurs, nous poursuivons notre étude du projet de loi C-2. Sénateur Roblin, entendez-vous poursuivre dans le même ordre d'idées que ce matin?

Le sénateur Roblin: Oui. Il se pourrait que certains amendements à ce projet de loi qui vise à réduire les revenus des gouvernements affectent les provinces. Est-ce exact?

M. LePan: Oui.

Le sénateur Roblin: En a-t-on calculé l'ampleur des répercussions?

M. LePan: Oui.

Le sénateur Roblin: Pouvez-vous nous communiquer les chiffres par province?

M. LePan: Les estimations dont je dispose indiquent que l'effet global sur toutes les provinces, y compris le Québec—à supprimer que les provinces dotées de leurs propres structures fiscales modifient celles-ci par le gouvernement fédéral—l'effet global, dis-je, serait de l'ordre de 141 millions de dollars pour l'exercice 1983-1984.

[*Text*]

Senator Roblin: How does that progress over the years? What will it be in 1986/87?

Mr. LePan: The estimate for that fiscal year is some $195 million.

Senator Roblin: Has there been any communication with the provinces about this and, if so, have you received any reaction from them?

Mr. LePan: I believe that the provinces have been informed about the revenue impact of the budget on their finances, but I am not in a position to comment on their individual reactions.

Senator Lafond: Is this revenue impact on the provinces positive or negative?

Mr. LePan: Negative.

Senator Roblin: Do you have the breakdown by provinces with you? Let me be specific—what are you doing to Manitoba?

Mr. LePan: The estimate I have here for Manitoba indicates a reduction of $7 million in 1983/84 and an amount of approximately the same order of magnitude for 1986/87.

Senator Roblin: I am not exactly expected to speak for the present Government of Manitoba as a general course but how do you propose to make it up to them?

Mr. LePan: Just before I answer that question, I would like to add some more information to my previous answer to make sure I do not mislead the committee. Those numbers refer to the impact on personal income tax only. There is an additional impact on corporate income tax which would add another $60 million to the reduction in revenues, again, assuming that all provinces with separate income tax administrations paralleled the changes for 1983/84. By 1986/87, there will be a small revenue increase in the order of $10 million. For Manitoba revenues would be less by $4 million in 1983/84 with an additional negative of a negligible amount by 1986/87.

Senator Lafond: Mr. Chairman, our records should show the impact for all the provinces, not just Manitoba.

The Chairman: Do you have a copy for the committee?

Mr. LePan: I would be more than happy to leave a copy on the table.

Senator Anderson: Is that the difference between the loss and the gain because there would be some gain, would there not?

Mr. LePan: That is the net figure for the provinces.

Senator Roblin: And I take it that these are fiscal years, not taxation years?

Mr. LePan: Correct.

Senator Roblin: That points out one of the problems with our combined collection system, that any changes we make at

[*Traduction*]

Le sénateur Roblin: A quoi peut-on s'attendre pour les années ultérieures? A quoi se chiffreront les sommes en 1986-1987?

M. LePan: L'estimation pour cet exercice en particulier est d'environ 195 millions de dollars.

Le sénateur Roblin: A-t-on mis les provinces au courant de tout cela et, le cas échéant, ont-elles réagi?

M. LePan: Je crois que les provinces ont été informées des répercussions possibles du budget, sur leur situation financière, mais je ne puis commenter les réactions de chacune.

Le sénateur Lafond: Cette incidence du revenu sur les provinces est-elle positive ou négative?

M. LePan: Négative.

Le sénateur Roblin: Avez-vous ici la ventilation par province? Permettez-moi d'être plus précis, qu'arrivera-t-il au Manitoba?

M. LePan: Le Manitoba subirait une réduction de 7 millions en 1983-1984 et une autre du même ordre en 1986-1987.

Le sénateur Roblin: On ne s'attend pas tout à fait à ce que je parle au nom du gouvernement actuel du Manitoba en règle générale, mais j'aimerais savoir comment vous entendez compenser cette province?

M. LePan: Juste avant de répondre, j'aimerais vous donner des précisions quant à ma réponse précédente, afin de ne pas induire le Comité en erreur. Ces chiffres représentent uniquement l'incidence sur l'impôt des particuliers. Dans le cas des sociétés la réduction des revenus serait de 60 millions de dollars supérieure, à supposer, encore une fois, que toutes les provinces dotées de leur propre système fiscal y apportent des changements équivalents en 1983-1984. D'ici 1986-1987, on assistera à une petite augmentation du revenu de quelque 10 millions de dollars. Les revenus du Manitoba diminueront de 4 millions en 1983-1984 et diminueront encore d'ici 1986-1987, mais d'un montant négligeable.

Le sénateur Lafond: Monsieur le président, il faudrait indiquer dans votre compte rendu l'incidence possible de cette mesure sur toutes les provinces, non seulement sur le Manitoba.

Le président: Voulez-vous laisser un exemplaire de votre document au Comité?

M. LePan: Je serai très heureux de le faire.

Le sénateur Anderson: Est-ce là la différence entre la perte et le gain, puisqu'il y aurait effectivement un certain gain, n'est-ce pas?

M. LePan: Il s'agit ici du montant net pour les provinces.

Le sénateur Roblin: Et je suppose qu'il s'agit d'exercices financiers et non d'années d'imposition?

M. LePan: C'est juste.

Le sénateur Roblin: Cela soulève un des problèmes que présente notre système combiné de prélèvement d'impôts, en ce

[*Text*]

the federal level automatically impact on the provincial treasuries. I guess Manitoba can stand an $11 million loss this time but be careful, boys, because it sometimes becomes quite a substantial sum.

Senator Bell: Mr. Chairman, if we are going to have that document setting out the effect on the different provinces form part of the record, would it be possible to have some kind of communication now, because of printing delays, since the Senate is going to deal with the bill this week and we will not have that information with us.

The Chairman: Perhaps we should have it read into the record.

Mr. LePan: I shall read them separately so that I will not have to do any addition as I go. Beginning with the personal income tax impact by province for 1983-84, east to west, the reductions are: Newfoundland, minus $4 million; Prince Edward Island, minus $1 million; Nova Scotia, minus $5 million; New Brunswick, minus $5 million; Quebec, minus $37 million; Ontario, minus $51 million; Manitoba, minus $7 million; Saskatchewan, minus $5 million; Alberta, minus $11 million and British Columbia, minus $15 million. The total is $141 million, to which I referred earlier. On the corporate side rounding to the nearest million: Newfoundland, minus $2 million; Prince Edward Island, minus $0.2 million; Nova Scotia, minus $2.5 million; New Brunswick, minus $2.5 million; Quebec, minus $13 million; Ontario, minus $38 million; Manitoba, minus $4 million; Saskatchewan, minus $5 million; Alberta, minus $9 million and British Columbia, minus $13 million, for a total of $60 million.

I would also like to make one further point with respect to this subject, Mr. Chairman. Those are the direct impacts on provincial tax revenues, assuming, again, that the changes were adopted. A full accounting of the effects of the budget on provinces would also take into account the fact that these tax changes will feed through to additional payments made by the federal government to provinces under the Established Programs Financing. To some extent that will offset the direct tax losses. It is estimated that the additional direct transfers to provinces under the Established Programs Financing system would be in the order of $60 million to $70 million in total. I do not have a breakdown of that figure by province.

Senator Roblin: That is an offset?

Mr. LePan: Yes, that is an offset.

Mr. Gillespie: The figures you are giving are for 1983-84?

Mr. LePan: Yes, that is correct.

The offset occurs because of increased payments under, for example, equalization programs or other transfers to the provinces netted out as a result of the changes in the tax bases.

[*Traduction*]

sens que tout changement apporté au niveau fédéral influe systématieuement sur le trésor des provinces. Je suppose que le Manitoba peut supporter une perte de 11 millions de dollars aujourd'hui, mais il nous faut être prudents parce que les pertes peuvent parfois s'élever à des sommes très considérables.

Le sénateur Bell: Monsieur le président, si nous voulons amener au compte rendu des délibérations le document exposant les incidences sous les différentes provinces, nous serait-il possible d'en avoir un bref aperçu maintenant, vue les délais d'impression et puisque le Sénat étudiera ce projet de loi cette semaine même et que ce document d'information ne sera alors pas à notre disposition.

Le président: Peut-être devrions-nous en donner lecture.

M. LePan: Je vais lire les relevés séparément de sorte à n'avoir rien à ajouter. A commencer par l'incidence sur l'impôt sur le revenu des particuliers, par province, pour 1983-1984, d'est en ouest, les réductions sont les suivantes: Terre-Neuve, 4 millions; Île-du-Prince-Édouard, 1 million; Nouvelle-Écosse, 5 millions; Nouveau-Brunswick, 5 millions; Québec, 37 millions; Ontario, 51 millions; Manitoba, 7 milions; Saskatchewan, 5 millions; Alberta, 11 millions; Colombie-Britannique, 15 millions. Le total s'élève à 141 millions de dollars, comme je l'ai mentionné plus tôt. Pour ce qui est de l'impôt sur le revenu des sociétés maintenant, au million près: Terre-Neuve, 2 millions; Île-du-Prince-Édouard, 0,2 million; Nouvelle-Écosse, 2,5 millions; Nouveau-Brunswick, 2,5 millions; Québec, 13 millions; Ontario, 38 millions; Manitoba, 4 millions; Saskatchewan, 5 millions; Alberta, 9 millions et Colombie-Britannique, 13 millions, pour un total de 60 millions de dollars.

J'aimerais ajouter un autre point à ce propos, monsieur le président. Il s'agit là de l'incidence directe sur les recettes fiscales des provinces, à supposer que les changements soient adoptés. Un compte rendu complet des répercussions du budget sur la situation financière des provinces prendrait également en considération le fait que ces modifications d'ordre fiscal entraîneraient des paiements de transfert additionnels aux provinces dans le cadre du Programme de financement des programmes établis. Dans une certaine mesure, cela permettra de compenser les pertes fiscales directes. On estime que les autres transferts directs accordés aux provinces aux termes de ce programme seront de l'ordre de 60 à 70 millions de dollars. Je n'ai pas ici la ventilation par province.

Le sénateur Roblin: Est-ce là une compensation?

M. LePan: Oui.

M. Gillespie: Vos chiffres s'appliquent-ils à 1983-1984?

M. LePan: Oui.

Il y a compensation à cause des paiements accrus faits, par exemple, en vertu de programmes de péréquation ou d'autres transferts accordés aux provinces à la suite des changements apportés à l'assiette fiscale.

[*Text*]

Senator Roblin: I do not understand how you get the netting effect because the Established Programs Financing system relates to the reduced totals, does it not?

Mr. LePan: Yes, that is right, senator. However, under the Established Programs Financing when we change the value of tax points to provinces, they are to some extent offsetting transfers from the federal government under the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act.

Senator Roblin: I do not want to detain the committee, but could you furnish me with a memorandum setting that out because I do not understand it.

Mr. LePan: It is probably something better put on paper than to speak to since the mechanics of some of these computations can be very intricate.

Senator Godfrey: What you are saying is that when there is a reduction of these taxes under this fiscal arrangements act, there is an automatic offsetting to a certain extent?

Mr. LePan: That is right, senator, under the existing formulas. This depends somewhat on which provinces share relatively more or less in the tax reductions and matters of that nature.

Senator Roblin: I would like to ask a question with respect to the status of the Canadian Ownership Special Charge which will take in approximately $1 billion in each of the next three years. Since I am not aware of any requirement for this money for the purchase of foreign owned energy companies, can you tell me on what basis this money is now being collected and what happens to it? In the first place it was a special purpose charge and it appears that the special purposes have been vague. What happens to the money?

Mr. LePan: Mr. Chairman, I cannot comment on the up-to-date status of this charge because neither one of us is up to date with respect to this matter. It is not part of the bill which is before this committee. It was proposed in the material in the budget that the charge be extended. I understand that it is shown as part of general revenues in the tables. However, beyond that I cannot provide the committee with any more up-to-date information.

Senator Roblin: It is perfectly true, Mr. Chairman, it is not a measure contained in the bill. I must say that under the direction of the Leader of the Government in the Senate we have decided the budget itself was the principle of this bill. You may recall our exchange on that point. Thus, I feel easy about inquiring into this area. Perhaps I could ask for a written statement on this matter. I am particularly concerned with respect to the authority under which the money is still to be collected and what will happen to it. Is it available for the general revenues or is it placed in a trust fund for the specific purpose for which it was intended?

[*Traduction*]

Le sénateur Roblin: Je ne comprends pas comment vous obtenez le montant de l'affectation nette puisque le Programme de financement des programmes établis s'applique aux totaux réduits, n'est-ce pas?

M. LePan: C'est exact, sénateur. Toutefois, aux termes de ce programme, lorsque nous changeons la valeur des points fiscaux des provinces, nous accordons en quelque sorte des transferts compensatoires provenant du gouvernement fédéral et ce, en vertu de la *Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces*.

Le sénateur Roblin: Je ne veux pas retenir le Comité, mais pourriez-vous m'expliquer tout ça par écrit, je n'y comprends pas grand-chose.

M. LePan: Il vaut probablement mieux avoir les chiffres sur papier étant donné que certains de ces calculs peuvent être fort complexes.

Le sénateur Godfrey: En fait, vous dites que lorsque ces impôts sont réduits en vertu de la Loi sur les arrangements fiscaux, il y a automatiquement compensation dans une certaine mesure?

M. LePan: C'est exact, sénateur, en vertu des formules actuelles. Cela dépend quelque peu de la mesure dans laquelle les provinces bénéficient de réductions fiscales, et de questions de ce genre.

Le sénateur Roblin: J'aimerais poser une question quant au prélèvement spécial de canadianisation qui représentera près d'un milliard de dollars au cours de chacune des trois prochaines années. Comme il semble pas y avoir de critères à respecter pour obtenir des fonds en vue de l'achat d'une société étrangère d'exploitation des ressources énergétiques, pourriez-vous me dire comment ces sommes sont maintenant accordées et ce qu'il en advient? Il s'agissait à l'origine d'un prélèvement spécial et il semble que les fins auxquelles il devait servir étaient imprécises. Où va donc l'argent?

M. LePan: Monsieur le président, je ne peux vous répondre parce qu'aucun de nous n'est au courant de la question. Elle n'est pas visée par le projet de loi qui vous a été soumis. Il avait été proposé d'étendre le champ d'application du prélèvement. D'après ce que je comprends, celui-ce est indiqué dans les tableaux comme partie des recettes générales. Je n'en sais pas davantage.

Le sénateur Roblin: C'est tout à fait juste, monsieur le président, cette mesure n'est pas prévue dans le projet de loi. Je dois ajouter que sur la recommandation du leader du gouvernement au Sénat, nous avons décidé que le budget représentait le principe à la base même du projet de loi. Vous vous rappellerez notre entretien à ce sujet. Il me serait facile d'approfondir la question. Peut-être pourrais-je demander une déclaration écrite à ce propos. Je me demande tout particulièrement en vertu de quelle autorité l'argent sera perçu et affecté. Les fonds sont-ils ajoutés aux recettes générales où sont-ils investis dans une fiducie, aux fins initialement prévues?

[*Text*]

The Chairman: We will get that information for you, Senator Roblin.

Senator Roblin: I wish to ask a question with respect to the sales tax and the same comments apply. It is not a matter contained in the bill before us but it is part of the genral scheme of things in which this bill fits. My question is a general one. The sales tax which bears the interesting description "special recovery tax"—someone should receive a red star for that one—will raise $1 billion extra by 1986. Has the government made any calculations with respect to the effect that will have on the price level? We are concerned about inflation and every time a tax of this sort is introduced at the manufacturer's level you not only increase the cost to the people who buy from the manufacturer but usually you have an escalating effect. That is to say the wholesaler pays the tax as part of his price and then he adds his mark-up, which is a mark-up on the tax, and then the retailer adds a mark-up on the wholesaler's price, which is again a mark-up on the tax. So by the time you go through the $1 billion which the federal government takes in, it may really cost the consuming public a great deal more. In fact, it may exacerbate inflationary problems. Have you made any study with respect to what that mark-up really will turn out to be in the end?

Mr. Short: Mr. Chairman, as a rule of thumb we believe that a one perentage point increase in the sales tax will affect the consumer price index by less than one-third of a percentage point.

Senator Roblin: Can you put that into dollars for me, that is, $1 billion of sales tax translates into how much extra at the retail level? Do you follow me?

Mr. Short: Yes. However, I am not sure that I am in a position to put the dollar impact on that. You will appreciate that the manufacturer's sales tax, while fairly broad based, in fact does not apply to over 70 per cent of production. I believe the coverage is in the area of 27 per cent to 28 per cent. One would have to analyze that in some detail before coming up with a precise estimate. It would obviously affect different goods differently. I presume that you would also have to take into account as an offset, if you did not raise the sales tax but you were looking for the same amount of revenue, what the impact might be of whatever other measure you introduced in order to recover the revenues that would not be captured by the increase in the sales tax.

Senator Roblin: Of course, the way to do that would be to raise the tax at the retail level. Then you get exactly what you bargained for.

Mr. Short: Yes, except, of course, the federal sales tax applies at the manufacturer's level. I think some provinces may express discomfort if the federal government were to introduce its tax at the ratail level since all provinces, with the exception of Alberta, have their own retail sales tax.

Senator Godfrey: Most of the consumers would be outraged if you put the federal tax on top of the provincial tax and they

[*Traduction*]

Le président: Nous tâcherons d'obtenir ces renseignements, sénateur Roblin.

Le sénateur Roblin: J'aimerais poser une question sur la taxe de vente, et les mêmes commentaires s'appliquent. Cette question n'est pas abordée dans le projet de loi qui nous a été soumis, mais relève plutôt du grand plan dans lequel s'inscrit le projet de loi. Ma question est d'ordre général. La taxe de vente que l'on appelle «taxe spéciale de relance»—il faudrait donner une étoile à celui qui a trouvé ce nom—permettra de percevoir la somme additionnelle de un milliard de dollars d'ici 1986. Le gouvernement a-t-il étudié l'incidence qu'aura cette mesure sur le niveau des prix? Nous nous inquiétons de l'inflation, et chaque fois qu'une taxe de ce genre est imposée au manufacturier, on augmente non seulement le coût de celui qui s'approvisionne chez lui, mais on provoque généralement une escalade des prix. Autrement dit, le grossiste paie la taxe puis majore son prix en conséquence, ce qui représente une marge sur la taxe, et le détaillant majore à son tour le prix du grossiste, ce qui est aussi une marge sur la taxe. Lorsque le gouvernement aura en main cette somme de 1 milliard de dollars, il se pourrait donc fort bien que les consommateurs aient déboursé beaucoup plus. En fait, cela pourrait aggraver les problèmes que pose déjà l'inflation. Avez-vous essayé de déterminer à quoi correspondra exactement cette marge?

M. Short: Monsieur le président, nous tenons habituellement pour acquis qu'une augmentation d'un point de pourcentage au titre de la taxe de vente correspond à une augmentation de l'indice des prix à la consommation de moins d'un tiers de point de pourcentage.

Le sénateur Roblin: Pouvez-vous alors me dire quelles seront les répercussions au niveau du commerce de détail, en termes de dollars, de ces recettes de 1 milliard de dollars provenant de la taxe de vente? Vous me suivez?

M. Short: Oui. Cependant, je ne pense pas être en mesure de vous donner de chiffres. Vous devez comprendre qu'en fait, plus de 70 p. 100 de la production n'est pas visée par la taxe de vente imposée aux fabricants, même si l'assiette en est assez large. Je pense qu'elle s'applique à 27 ou 28 p. 100 des produits, mais il faudrait examiner la situation en détail pour pouvoir donner des chiffres précis. De toute évidence, les produits ne seraient pas tous touchés de la même façon. Je suppose qu'il vous faudrait également tenir compte, si vous n'augmentiez pas la taxe de vente mais désiriez percevoir les mêmes recettes, des répercussions de toute autre mesure prise pour arriver aux mêmes fins.

Le sénateur Roblin: Bien sûr, il faudrait alors augmenter la taxe au niveau de la vente au détail. Ainsi, vous obtiendriez exactement ce que vous auriez prévu.

M. Short: Oui, sauf que la taxe fédérale de vente s'applique au niveau des fabricants. Je pense que certaines provinces riposteraient si le gouvernement fédéral proposait de percevoir une taxe au détail étant donné que toutes, à l'exception de l'Alberta, en imposent déjà une.

Le sénateur Godfrey: La plupart des consommateurs seraient outrés si le gouvernement fédéral imposait une taxe en

[*Text*]

knew actually how much tax they were paying for every purchase.

Senator Roblin: The point is well taken.

Senator Buckwold: If you put it on at the retail level the sales percentage of course would result in a much higher tax since the base is much higher at the retail level. As one who works with sales tax in a business operation, I would estimate that a 1 per cent increase in sales tax would probably cost the consumer about six-tenths of 1 per cent additional after the mark-ups are added on.

However, I would remind Senator Roblin that it was not long ago that the federal sales tax, which is basically nine per cent on those items which are taxed, was 12 per cent in order to stimulate the economy further, the federal government reduced at some very great expense to nine per cent, as well as reducing the tax considerably on building supplies. I think the tax went down to six per cent on building supplies.

Mr. Short: Five per cent.

Senator Buckwold: Five per cent. Overall, then, there has been quite a steady decline in the impact of the federal sales tax accompanied by a steadily increasing provincial tax impact on the consumer. There has been what might be called an added-value tax at the retail level in almost all provinces.

Senator Roblin: I do not want to be misunderstood. I am not advocating any drasic change in the federal sales tax. I am merely trying to find out what it costs, and the discussion led to the point that if it were levied at the retail level, then you would know exactly what it cost. However, I cannot get the answer because the witnesses who are here do not appear to have it and I have to therefore content myself with saying that it has to be something.

Mr. Chairman, is it still my turn?

The Chairman: It is still your turn, Senator Roblin.

Senator Roblin: You can rest easy, Mr. Chairman. I am almost finished.

I am pleased to see that the government did repeat the aviation turbine fuel tax for no other reason than that we recommended it. It took some little time, but now that it is done, it should be acknowledged.

I would like to ask a few questions about the changes in the R&D tax incentives, and perhaps the witnesses could describe to us the way in which the changes were developed. I understand there was a lot of consultation with private industry in respect of the matter and perhaps the witnesses could tell us what the changes were in order to come to some understanding as to what they think the changes will do. What will it do for research and development in this country if these changes are made? Does the government have any handle on that matter?

Mr. Short: Mr. Chairman, I shall let Mr. LePan handle this. He was in the forefront of the very extensive consultations that went on with the business community and with the performers,

[*Traduction*]

sus de la taxe provinciale et s'ils connaissaient exactement le montant de la taxe qu'ils versent sur chaque achat.

Le sénateur Roblin: C'est vrai.

Le sénateur Buckwold: Si vous imposiez une taxe sur les ventes au détail, le coût serait encore plus élevé pour le consommateur étant donné que l'assiette de l'impôt est beaucoup plus grande au niveau du détail, pour la simple raison que le chiffre de ventes est plus élevé. Je peux vous dire par expérience qu'une augmentation de 1 p. 100 de la taxe de vente coûterait probablement au consommateur environ 6/10 de 1 p. 100 de plus après que les marges auront été ajoutées.

Je tiens cependant à rappeler au sénateur Roblin qu'il n'y a pas si longtemps, la taxe fédérale de vente qui est de 9 p. 100 aujourd'hui, était de 12 p. 100. Afin de relancer l'économie, le gouvernement fédéral l'a, à grands frais, réduite à 9 p. 100, tout en abaissant considérablement la taxe sur les matériaux de construction. Je pense que cette dernière est passée à 6 p. 100.

M. Short: A 5 p. 100.

Le sénateur Buckwold: A 5 p. 100. Donc, les effets de la taxe fédérale de vente sur les consommateurs ont diminué assez régulièrement alors que ceux de la taxe provinciale ont augmenté. Une taxe sur la valeur ajoutée au niveau du détail a en quelque sorte été imposée dans presque toutes les provinces.

Le sénateur Roblin: Je ne voudrais pas qu'on s'y méprenne. Je ne préconise pas de changement radical dans la taxe fédérale de vente. J'essayais seulement de savoir ce qu'elle coûte, et nous en sommes arrivés à dire que si la taxe était imposée sur les ventes en détail, on saurait exactement ce qu'elle coûte. Cependant, les témoins ne semblent pas être en mesure de me renseigner, et je dois me contenter d'émettre des hypothèsse.

Monsieur le président, ai-je encore la parole?

Le président: Oui, sénateur Roblin.

Le sénateur Roblin: Rassurez-vous, monsieur le président. J'ai presque terminé.

Je suis heureux de voir que le gouvernement a aboli la taxe sur le carburéacteur pour la simple raison que nous lui avions recommandé de le faire. Il lui aura fallu un certain temps, mais je pense qu'il nous faut l'en féliciter.

J'aurais quelques questions à poser au sujet des modifications apportées aux encouragements fiscaux à la recherche et au développement et j'aimerais que les témoins nous expliquent le cheminement qui a été suivi à ce propos. Je crois que le secteur privé a été consulté à maintes reprises à ce sujet. Peut-être les témoins pourraient-ils nous expliquer en quoi consistent les changements pour que nous puissions comprendre quelles pourront en être les répercussions. Si ces modifications sont adoptées, quels en seront les effets sur la R et D dans notre pays? Quelle est la position du gouvernement dans ce domaine?

M. Short: Monsieur le président, je vais laisser M. LePan réponre à cette question. Il était au premier plan des consultations intensives qui ont eu lieu avec les entreprises et les

[*Text*]

if you will, with particular reference to research and development, and he is eminently qualified to address this question.

Mr. LePan: Thank you, Mr. Chairman. Senator, with respect to the consultation process, in advance of the publication of the consultative document which the minister released at the time of the April 19, 1983 budget, a range of discussions was held with a variety of companies in the R&D field with respect to the operation of the existing R&D tax incentives and how they were working, their good points and their bad points, rather than with respect to the particular proposals in the paper. There was also some discussion as to how these incentives fit in with the R&D planning process within the individual companies.

As well as that internal analysis of the then existing incentives which had identified a number of issues—and I shall come to those in a few moments—the process then proceeded to the publication of the document that I have referred to for consultation with the budget. Subsequent to that publication, a number of briefs, letters, consultations, meetings, et cetera were held with individual R&D performing companies, people in the tax community, associations particularly interested in R&D and people in the investment community with respect to a large number of the proposals. As a result of that, a number of changes, essentially of a technical nature, were suggested to the proposals put out in the paper. Many of these have been accommodated in subsequent draft legislation that was released later towards the end of 1983, and they are reflected in the legislation that you have before you.

The publication of the draft legislation also permitted a number of people in the technical tax community to make very valuable comments on the mechanics of the measures and that, in turn, led to some improvements of a technical nature between the time that the draft legislation was released and the final legislation which is reflected in this bill.

The substance of the proposals falls into two main areas. The consultations and analysis had revealed that the R&D tax incentives, while effective in significantly increasing the number of firms engaged in and R & D since the existing system was introduced back in the mid-1970s—which increase is reflected in the paper—it was found that the amount of R&D performed had also increased significantly, apparently in response to these tax incentives.

At the same time, while they were effective in that sense, there was clearly some opportunity for them to be more effective, given that it became apparent that a number of firms were limited in their ability to use these incentives, either because of their taxing status or because of specific statutory limits on the incentives in terms of dollar amounts, in other words, the amounts that could be claimed in the various forms.

At the same time, the review of the incentives revealed, at least in respect of one particular measure, that the incremental allowance then in place for increases in R&D spending, was inordinately complicated and was not a resonable measure of increases in R&D; that it could result in unfairness as between different companies in different positions and that it did not provide on-going support for R&D efforts.

[*Traduction*]

exécutants, si vous voulez, et je pense qu'il est on ne peut mieux placé pour en parler.

M. LePan: Merci, monsieur le président. Sénateur, pour ce qui est de la consultation, avant que le Ministre publie le document des consultations au moment de la présentation du budget du 19 avril 1983, des discussions ont eu lieu avec diverses entreprises s'occupant de R et D quant aux encouragements fiscaux à ce secteur, à la façon dont ils fonctionnaient, ainsi qu'à leurs avantages et à leurs inconvénients, plutôt qu'au sujet des propositions particulières contenues dans le document. Nous avons également voulu savoir si ces encouragements cadrent avec la façon dont les diverses entreprises planifient la R et D.

Après avoir analysé avec les principaux intéressés les encouragements alors existants, et avoir fait ressortir un certain nombre de points—sur lesquels je reviendrai dans quelques instants—nous avons procédé à la publication du document que j'ai mentionné, et qui devait être consulté parallèlement au budget. Après sa publication, nous avons reçu un certain nombre de mémoires et de lettres et tenu des consultations, des rencontres, etc. avec des entreprises faisant de la R et D, des gens s'occupant de fiscalité, des associations s'intéressant de près à ce secteur et des investisseurs, relativement à bon nombre des propositions. Un certain nombre de modifications, portant essentiellement sur la forme, ont ensuite été suggérées aux propositions contenues dans le document. Bon nombre d'entre elles ont été insérées dans le projet de loi présenté à la fin de 1983 et sont reflétées dans le texte que vous avez devant vous aujourd'hui.

La publication du premier projet de loi a également permis à un certain nombre d'experts en fiscalité de faire des observations très utiles sur les modalités d'application des mesures, de sorte qu'on a pu entre-temps apporter des améliorations de forme aux dispositions législatives contenues dans l'actuel projet de loi.

Les propositions se divisent en deux grandes catégories. Il est ressorti des consultations et des analyses que les encouragements fiscaux à la R et D ont non seulement incité beaucoup plus d'entreprises à se lancer dans ce domaine depuis leur entrée en vigueur vers le milieu des années 70, comme le montre le document, mais ont également entraîné une augmentation importante des activités de R & D des entreprises qui s'y livraient déjà.

Parallèlement, même s'ils se sont avérés efficaces en ce sens, tout laissait croire qu'ils pouvaient l'être encore plus étant donné qu'il était devenu manifeste qu'un certain nombre d'entreprises ne pouvaient en profiter pleinement, soit en raison de la façon dont elles étaient imposées, soit à cause du montant limite fixé par la loi pour ces encouragements, autrement dit, du montant des diverses déductions qui pouvaient être faites.

L'étude de ces stimulants a aussi révélé, du moins en ce qui concerne une mesure particulière, que la déduction fiscale supplémentaire alors offerte au titre de l'accroissement des dépenses de R et D était excessivement compliquées, qu'elle n'avait pas grand-chose à voir avec l'accroissement de la R et D, qu'elle pouvait être injuste étant donné que les entreprises

[*Text*]

The net result was a proposal which first of all removed the additional 50 per cent allowance for increases in R&D spending above the base level that had previously existed, and replaced that with a higher investment tax credit applicable to R&D.

The second part of the proposal is a new financing mechanism that essentially allows companies, who themselves cannot obtain immediate value for the R&D tax incentives, to transfer those benefits to outside investors who, in turn, can claim a tax credit in a flexible vehicle. The paper suggested that that would help smaller and fast-growing R&D companies, as well as other R&D companies, finance some of their R&D efforts; that it would be a useful tool for them to attract capital to be used in developing their R&D efforts and business arising out of that, and it would help greatly in making those incentives more usable than they previously had been.

I think it is fair to say that the response to the measures, Mr. Chairman, has been quite positive. It is a matter of record that a number of financings of a fairly significant nature under this particular financing mechanism have been announced and we understand that a number of people, beyond what has been announced, are seriously considering taking advantage of this new financing mechanism to transfer incentives out to investors to attract funds to use in R&D. We have talked about how fast people take things up and I think the flexibility and usability of these things is illustrated by the fact that the time for take-up for this measure has been essentially pretty short.

There have been fairly quick reactions.

So, Mr. Chairman, I think that measures have, first of all, filled the clear gap to which I just referred in the sense that they have put in place a mechanism that will be used, both now and in the future, and will greatly help companies in a wide range of circumstances to finance their R&D efforts with equity, debt, on a private placement basis, whatever.

Secondly, I think the measures proposed in the paper and brought forward in this bill do simplify the R&D tax incentives.

Third, I think they do essentially provide greater certainty for firms with respect to the amount of tax incentives they will receive, something they did not have in the case of the 50-per cent allowance when they did not know how much the R&D was going to increase by every year. Certainly for firms planning their R&D budgets, the circumstances were less than might have been desired.

This will involve a reduction in federal revenues, essentially, not because of a great increase in the level of generosity of the incentives, but rather because of changes introduced both as part of the paper and the general budget to make those incentives more usable by a wider rage of firms. Included in some of those other changes that impact on R&D incentives, and that help to make them more usable, are general budget measures, such as the removal of the limits on claiming the

[*Traduction*]

ne sont pas toutes dans la même situation et qu'elle ne favorisait pas de façon soutenue les efforts de R et D.

Il a donc été proposé d'abolir la déduction supplémentaire de 50 p. 100 au titre de l'accroissement des dépenses de R et D au delà du niveau de base et de la remplacer par un crédit d'impôt plus élevé à l'investissement, applicable à la R et D.

On a également proposé un nouveau mécanisme de financement qui, en gros, permet aux entreprises qui ne peuvent tirer profit des encouragements fiscaux à la R et D de les transférer à des investisseurs de l'extérieur qui, eux, peuvent réclamer une déduction fiscale selon des mécanismes assez souples. Le document laissait entendre que cela aiderait notamment les petites entreprises de R et D en pleine expansion à financer une partie de leurs efforts dans ce secteur, que cela leur permettrait d'attirer des capitaux qui les aideraient à intensifier leurs efforts de R et D et à profiter de l'expansion qui s'ensuivrait, et qu'elles pourraient davantage tirer profit des encouragements que par le passé.

Je pense qu'il est juste de dire, monsieur le président, que la réponse à ces mesures a été très positive. Un certain nombre d'investissements assez considérables ont été annoncés depuis leur adoption, et nous croyons savoir que d'autres personnes envisagent sérieusement de profiter de ce nouveau mécanisme de financement pour transférer les encouragements à des investisseurs en vue d'attirer des fonds devant servir à la R et D. Nous avons déjà dit que certaines personnes savaient sauter sur les occasions offertes, et je pense que le peu de temps qu'on a mis jusqu'à maintenant pour profiter des mesures annoncées montre bien leur souplesse et leur utilité.

La réponse à en effet été assez rapide.

Monsieur le président, je pense donc que, premièrement, ces mesures ont comblé la lacune dont je vienw tout juste de parler en mettant à la portée des entreprises un mécanisme, de financement qui devrait les aider dans diverses circonstances à financer leurs efforts de R et D, que ce soit émettant des actions, en contractant des emprunts ou en profitant des placements de particuliers, ou par tout autre moyen.

Deuxièmement, les mesures proposées dans le document et énoncées dans le projet de loi devraient simplifier l'utilisation des encouragements fiscaux à la R et D.

Troisièmement, je pense qu'elles rassurent les entreprises quant au montant des stimulants fiscaux dont elles bénéficieront, ce qui n'était pas possible dans le cas de la déduction de 50p. 100, quand elles ne savaient pas dans quelle mesure la R et D allait s'accroître chaque année. La situation n'était certes pas idéale pour les entreprises qui voulaient planifier leur budget de R et D.

Ces mesures entraîneront une réduction des recettes fédérales, non pas tant à cause de la générosité accrue des encouragements fiscaux, mais parce qu'un plus grand nombre d'entreprises pourront en profiter par suite des changements proposés dans le document et le budget. Parmi les autres changements qui auront des répercussions sur les encouragements à la R et D et en faciliteront l'utilisation, je mentionne en passant les mesures budgétaires générales comme l'élimination, notam-

[*Text*]

investment tax credit, the $15,000 one-half tax limit as part of the general budget also applies to R&D, and increases in the loss carry overs for tax losses created by claiming R&D incentives. They will act together with the proposal in the paper to increase the amount of usability to the extent the R&D incentives are used and usable.

There may be specific questions on that subject, but that is a broad outline of it.

Senator Roblin: I think there are a number of innovative measures that should do some good, and I certainly hope they do. What I am really trying to obtain from the witness is a statement of where he thinks we are going. Unfortunately, I do not have in front of me the figures showing Canada's investment in R&D as compared to that of other countries, but I think it is generally understood that we do not shape up very well, that we are below that investment made by other countries.

What does the witness think these changes will bring about? What is the goal? What does the government think an R&D goal ought to be, and how close will these changes take us towards closing that gap? Is there anything the witness can tell us on that general theme?

Mr. LePan: There are a number of comments I can make on that, Mr. Chairman. First of all, it is true that historically the computations of the share of R&D to the gross national product show that Canada is low. When one looks at the trend of those ratios over more recent years, it is apparent that since the mid 1970s and later 1970s the ratios have been increasing quite significantly in Canada. The government has set targets, goals, whatever, in terms of those ratios.

I think the message that was contained in the paper and in my earlier remarks was that it does seem that the tax system has a role to play in helping to achieve those goals, though within some constraints as set out at the beginning of that paper. That is not the only mechanism for achieving those kinds of objectives, nor should it be, but it should be an important one. I think that changes proposed in this paper and introduced in this bill will, by making the incentives more usable, mean that there is an acceleration in that increase of those ratios of R&D.

I do not have a precise forecast of that, nor would I want to be tied down to one. I indicated earlier that in fact we have been gratified with the extent to which some of the innovative mechanisms have been taken up; they were taken up perhaps even faster than some might have expected. When one starts with a circumstance that 70 per cent of the R&D is done by firms limited in some way in the amount of R&D taxes they could claim, and one basically takes a series of actions, both as part of this paper and as part of the general budget to drastically reduce the limits on claiming R&D tax incentives, one would expect to see these changes make a significant contribution, but we will have to get back to you with the numbers next year after we have reviewed this period.

[*Traduction*]

ment pour les dépenses de R et D, du plafond pour le crédit d'impôt à l'investissement, jusqu'ici fixé à 15 000 $ plus la moitié de l'impôt fédérale dépassant ce montant et l'assouplissement des règles applicables au report des pertes subies en raison des mécanismes d'imposition. Tout cela entraînera une plus grande utilisation des encouragements à la R et D.

Voilà en gros de quoi il s'agit.

Le sénateur Roblin: Je pense que ce sont des mesures innovatrices, qui devraient être profitables, et j'espère qu'elles le seront. Ce que j'aimerais, c'est que le témoin me dise vers quoi nous nous dirigeons. Malheureusement, je n'ai pas devant moi les chiffres concernant les investissements faits au Canada dans la R et D par rapport à d'autres pays, mais je pense que tous s'entendent pour dire que nous tirons de la patte dans ce domaine par rapport à d'autres.

D'après le témoin, qu'entraîneront ces changements? Quel est le but visé? Selon le gouvernement, quels devraient être nos objectifs en matière de R et D et dans quelle mesure ces modifications nous permettront-elles de combler l'écart? Le témoin peut-il nous en dire plus long sur ce thèe général?

M. LePan: Plusieurs observations me viennent à l'esprit, monsieur le président. D'abord, d'après les données que nous possédons, il est vrai que le rapport entre les dépenses de R et D et le produit national brut a toujours été faible au Canada. Néanmoins, si l'on examine les chiffres des dernières années, on remarque une hausse notable de ce rapport depuis le milieu des années 70. Le gouvernement a fixé des objectifs, ou des cibles si l'on veut, au sujet de ces rapports.

Le message implicite contenu dans le document, et dans mes remarques initiales, c'est qu'il semble que le régime fiscal peut effectivement nous aider à atteindre ces objectifs, sous réserve cependant de certaines contraintes énoncées au début du document. Le régime fiscal n'est certes pas le seul moyen d'atteindre ce genre d'objectifs, et il ne doit d'ailleurs pas l'être, mais il devrait jouer un rôle important. J'estime que les modifications proposées dans le document et formulées dans le projet de loi vont permettre d'accélérer le relèvement de la proportion des dépenses de R et D en rendant les encouragements fiscaux plus facilement utilisables.

Je n'ai pas de prévisions précises à ce sujet et de toute façon je ne voudrais pas être asservi à des calculs de ce genre. J'ai dit plus tôt que nous avons été très heureux de l'accueil réservé à certains des nouveaux mécanismes. Les entreprises s'en sont prévalues encore plus rapidement que certains ne l'avaient sans doute prévu. Si l'on considère que 70 p. 100 des travaux de R et D sont réalisés par des entreprises qui font face à certaines restrictions en ce qui concerne le montant de l'impôt qu'elles peuvent réclamer au titre des dépenses de R et D, et que l'on tient compte des mesures énoncées dans le présent document et figurant dans le budget général, en vue de rendre beaucoup plus accessibles les encouragements fiscaux au titre de la R et D, on peut s'attendre à ce que ces modifications donnent des résultats sensibles. Nous ne pourrons cependant vous fournir des chiffres à ce sujet que l'année prochaine.

[*Text*]

Senator Roblin: All I want is the target figure that you mentioned?

Mr. LePan: I am trying to remember the year.

Senator Bosa: Was it not five per cent by 1986?

Mr. LePan: I think the figure was 2.5 per cent, but I am trying to remember the year. It was R&D to GNP total loss sectors, but there has also been some notion of targets for relative shares of R&D, not only in total, but relative shares done in the private sector versus the public sector.

I would be more than happy to send you more details on that, but they are both targets with respect to the total amount of GNP. I think the year is 1987 or 1989 and the figure is 2.5 per cent.

Senator Roblin: If you could provide me with those figures broken down by various category, that will be fine.

Mr. LePan: I will do that.

Senator Roblin: Along with that, could you provide us with figures which would tell us where we stand on those particular categories today so that we can see where we are going and have an opportunity to see our progress. If I could have that some time tomorrow I would be happy.

Mr. LePan: Yes.

Senator Godfrey: One of our difficulties with respect to increasing portions of R&D is that multinational corporations, as a general rule, want to centralize their R&D, and they do that at their head offices. We heard testimony before the Standing Senate Committee on National Finance to that effect, and that there was no point in our reinventing the wheel, that if they have their R&D in the head offices, they do not want to have it here. Is that not one of the prime problems?

Mr. Short: Mr. Chairman, there is certainly a very different structure of the ownership of industry in Canada versus other countries, that does impact on that. I think that our analysis did indicate that our level of incentive through the tax system in Canada compares favourably with other countries.

Mr. LePan: Very favourably.

Mr. Short: The objective behind that was, as Mr. LePan indicated, to create the right fiscal climate within which those companies could see an opportunity which would encourage them to pursue that opportunity in research and development.

The statistic Mr. LePan noted previously, the 70 per cent figure as being research undertaken by firms that were restricted in the amount of the tax benefits they could obtain, is quite a telling figure.

The increase in the amount of the investment tax credit—which was a ten per cent for the general rate and 25 per cent for small business corporations—has been increased to 20 per cent for the general rate and to 35 per cent for small business corporations. That has been made much more usable through

[*Traduction*]

Le sénateur Roblin: Tout ce que je veux, c'est l'objectif que vous avez mentionné précédemment.

M. LePan: J'essaie de me rappeler l'année.

Le sénateur Bosa: N'était-ce pas 5 p. 100 d'ici à 1986?

M. LePan: Je crois qu'il s'agissait de 2,5 p. 100, mais j'essaie de me rappeler l'année. Il s'agissait des dépenses de R et D par rapport au P.N.B. pour tous les secteurs, mais on a également parlé d'objectifs concernant non seulement la part relative des dépenses de R et D par rapport à l'ensemble de l'économie, mais également la répartition de ces dépenses entre les secteurs privé et public.

Je me ferai un plaisir de vous envoyer des précisions à ce sujet si vous le voulez mais il s'agit dans les deux cas d'objectifs fixés par rapport au montant total du P.N.B. Je crois que l'année est 1987 ou 1989 et que le chiffre est 2,5 p. 100.

Le sénateur Roblin: Si vous pouviez me faire parvenir ces chiffres ventilés par catégorie, j'en serais satisfait.

M. LePan: Certainement.

Le sénateur Roblin: En plus, pourriez-vous nous fournir des chiffres sur la situation actuelle dans ces catégories pour que nous sachions où nous allons et que nous puissions évaluer les progrès. J'aimerais bien avoir ces chiffres dans la journée de demain, si possible.

M. LePan: Oui.

Le sénateur Godfrey: Il est difficile d'accroître la proportion des dépenses de R et D, notamment parce que les sociétés multinationales cherchent généralement à centraliser au siège social leurs activités dans ce secteur. Certains témoignages entendus par le Comité sénatorial permanent des finances nationales vont dans le même sens; il ne nous sert à rien de réinventer la roue, et si ces sociétés veulent centraliser les travaux de R et D à leur siège social, c'est qu'elles ne veulent pas les faire faire ici. N'est-ce pas là l'un des principaux problèmes?

M. Short: Monsieur le président, le mode de propriété de l'industrie au Canada est très différent de ce que l'on trouve dans d'autres pays, ce qui influe sûrement sur la situation. Notre analyse montre bien que le niveau des encouragements accordés au Canada par le biais du régime fiscal se compare favorablement à celui observé dans d'autres pays.

M. LePan: Très favorablement.

M. Short: Comme l'a dit M. LePan, on cherchait par là à créer un climat fiscal qui pourrait inciter ces sociétés à augmenter leurs dépenses de recherche et de développement.

Le chiffre cité par M. LePan, c'est-à-dire que 70p. 100 de la recherche est effectuée par des entreprises qui font face à certaines contraintes en ce qui concerne le montant des avantages fiscaux dont elles peuvent se prévaloir, est très éloquent.

Le crédit d'impôt au titre des dépenses de R et D a été augmenté. En effet, le taux général, qui était de 10p. 100, et le taux visant les petites sociétés, qui était de 25p. 100, ont été portés à 20p. 100 et 35p. 100 respectivement. En outre, on a facilité de beaucoup l'utilisation de ces encouragements fis-

[*Text*]

an extension of both the loss-carry-over period for the investment tax credits and through the new financing mechanism. That will permit those companies that cannot themselves obtain the benefit of the tax deduction, plus the investment tax credit to, in effect, flow it out to investors who may then take advantage of it.

Those changes represent a very significant improvement in the fiscal climate within which research and development is undertaken in this country.

Senator Buckwold: Carrying on with this general R&D discussion, Mr. Short, would you comment on my concern that we could see a proliferation of tax shelters remotely connected with R&D in which investors are encouraged because of the very favourable tax implications to invest in these things and that, in effect, we would be liable to pour millions of dollars into worthless research just for the purposes of going through the motions? Many investors, of course, are not going to profit by it. I am not objecting to what you have done, but if it is just going to be a gimmick or a lot of unrealistic R&D, which is very easy to do, as any of you who are connected with companies that do R&D know how easy it is to move on to project after project, the total economy may suffer as a result of money going in the wrong direction.

The Chairman: Mr. Gillespie has a comment that he would like to make on that, Senator Buckwold.

Mr. Gillespie: In partial answer to your question, I might describe very briefly the kind of R&D shelter that is being put together today, and it is really quite simple in its concept. Its simplicity has led to its fast development and great popularity. Typically, a company that is not able to use its R&D credits and deductions will go to an investor and borrow $100 from the investor. Then, two days later he will redeem or pay back the debt at the rate of $50 plus a small amount to encourage the investor to make the investment, so that the investor gets the $50 plus back from the company, plus the $50 tax credit. Therefore, there is usually a fair degree of security available for the investor.

Senator Buckwold: I was perhaps thinking not so much about the risk that investors take because I think you will find that there will be many schemes in which investors will be involved as we get to the end of the tax year of 1984 that could lead to some risk. I am really thinking of the type of research that is being done. Money will be pouring in, and as I said, everybody is trying to come up with a scheme to use R&D money. It is a great way to get investors to put their money into projects. I suppose that worries me a little in the sense of the public waste.

Senator Godfrey: I am not clear as to what Mr. Gillespie said. Did you say that the investor puts in $100 and he gets $50 back plus another $50?

[*Traduction*]

caux par l'extension de la période de report et par l'instauration du nouveau mécanisme fiscal de financement. Ces mesures permettront aux entreprises qui ne peuvent elles-mêmes se prévaloir du crédit d'impôt au titre de la R et D, en plus du crédit d'impôt à l'investissement, de transférer ces encouragements fiscaux à la R et D à des investisseurs de l'extérieur.

Ces modifications amélioreront considérablement le climat fiscal entourant la R et D dans notre pays.

Le sénateur Buckwold: Pour poursuivre sur le même thème général, monsieur Short, j'aimerais avoir votre avis sur certaines questions qui m'inquiètent. Je crains en effet que ces mesures fiscales très favorables n'entraînent une prolifération d'abris fiscaux n'ayant que de lointains rapports avec la R et D et que nous ne soyons en fait responsables d'un gaspillage de millions de dollars qui seraient investis dans des recherches sans aucune valeur, entreprises à la seule fin de justifier la réclamation de ces avantages fiscaux. Évidemment, de nombreux investisseurs ne chercheront pas à en profiter. Je ne suis pas opposé aux mesures que vous proposez, mais si cela tourne à la combine ou si cela entraîne l'exécution de beaucoup de travaux de R et D inutiles, ce qui est très facile—tous ceux d'entre vous qui ont des liens avec des sociétés qui font de la R et D savent combien il est facile de passer sans cesse d'un projet à l'autre—,il pourrait en résulter des conséquences néfastes pour l'ensemble de l'économie si des fonds sont dépensés à mauvais escient.

Le président: M. Gillespie voudrait dire quelque chose à ce sujet, sénateur Buckwold.

M. Gillespie: Pour répondre en partie à votre question, j'aimerais donner un aperçu du genre d'abri au titre R et D que nous étudions aujourd'hui; le concept est très simple. C'est sa simplicité même qui est à l'origine de sa diffusion rapide et de sa grande popularité. A titre d'exemple, une société qui est dans l'impossibilité de se prévaloir des divers avantages fiscaux consentis au titre de la R et D fera des démarches auprès d'un investisseur pour lui emprunter 100 $. Ensuite, deux jours plus tard, la société remboursera 50 $ à l'investisseur plus un petit montant additionnel pour encourager celui-ci à faire l'investissement, de telle sorte que cet investisseur obtiendra de la société un remboursement de plus de 50 $, en plus du crédit d'impôt de 50 $. C'est donc un placement relativement sûr pour l'investisseur.

Le sénateur Buckwold: Je ne pensais pas vraiment aux risques pour les investisseurs. On se rendra sûrement compte d'ici à la fin de l'exercice financier de 1984 que bon nombre des opérations des investisseurs pourraient comporter un certain risque. En fait, je pense surtout au type de travaux de recherche qui seront réalisés. Les fond vont pleuvoir et, comme je l'ai dit, tout le monde va essayer d'imaginer une façon d'utiliser les crédits de R et D. C'est certes une excellente façon de stimuler les investisseurs, mais je crains un peu que cela n'entraîne un gaspillage des fonds publics.

Le sénateur Godfrey: Je n'ai pas très bien compris ce qu'a dit M. Gillespie. Avez-vous dit que l'investisseur place 100$ et qu'il obtient en retour 50$ plus un autre 50$?

[*Text*]

Mr. Gillespie: He will get $55 back.

Senator Godfrey: That cost him $45 and he gets the $50 tax credit, so he made a profit immediately.

Mr. Gillespie: He will make a small profit.

Senator Godfrey: Therefore, the shares do not cost him a nickel.

Mr. Gillespie: But he will have to wait until he files his tax return to realize his credit.

Senator Godfrey: He gets $55 plus the $50 which comes to $105. Everytime he puts up $100 he gets $105 back.

Mr. LePan: Mr. Chairman, in the example that was given by Mr. Gillespie the investor at the end of the story does not have a security left. The security is being redeemed by the company for the $55. The extra $5 that he gets essentially is representing an interest return to him between the time he puts up his money and the time the final redemption occurs essentially at the current market rate.

Senator Roblin: Does this mean that the company that is doing the borrowing borrows $100 and, in effect, they only have $50 to spend because they return the other $50 to the lender and he takes the rest of the $50 on his tax credit, but the research and development person gets $50 to spend out of the $100 that was put up because he turns back the other $50 at once.

Mr. Gillespie: I am not sure which party you are referring to in your example, Senator Roblin.

Senator Roblin: I am talking about the person who is doing the research and developing.

Mr. Gillespie: They forgo their R&D benefits.

Senator Roblin: Therefore, they get $50 to spend out of the $100 that is put up. The other $50 is really put up by the Government of Canada in order to induce somebody to do it.

Mr. LePan: That is why this represents essentially the same kind of result as if the company itself could have got the tax incentives that were in place directly. The tax incentives that were in place directly would pay a company essentially 50 cents on a dollar.

Senator Roblin: This has the advantage that if he does not have the money and is not making any profit he still could take advantage of the situation.

Mr. LePan: Exactly. That is why it is 50 cents that he gets out of the company and is left with, in a cash sense, as you correctly said, at the end of that transaction.

If I can come back to the comment that was raised earlier about what research is being done, to some extent the paper addressed that point when it said that one of the principles on which the proposals were founded was the notion that incentives should not be set at a level to promote R&D activities that do not conform to sound business practices. That is why in essence—and this is one of the aspects of this proposal that

[*Traduction*]

M. Gillespie: On lui rend 55$.

Le sénateur Godfrey: Cela lui coûte donc 45$, et il obtient le crédit d'impôt de 50$, de sorte qu'il fait un bénéfice instantanné.

M. Gillespie: Il fait un petit bénéfice.

Le sénateur Godfrey: Par conséquent, les actions ne lui coûtent pas un sou.

M. Gillespie: Mais il doit néanmoins attendre le traitement de sa déclaration d'impôt pour toucher son bénéfice.

Le sénateur Godfrey: Il obtient 55$, plus les 50$, ce qui fait 105$. Chaque fois qu'il investit 100$, il lui revient 105$.

M. LePan: Monsieur le président, dans l'exemple donné par M. Gillespie, au bout du compte, l'investisseur n'a plus de titre. Ce titre est racheté par la société pour 55$. Les $5 supplémentaires qu'il touche constituent en fait un intérêt pour la période écoulée entre le moment où il place son argent et le moment où il est remboursé, au taux courant.

Le sénateur Roblin: Si je comprends bien, cela se passe donc comme ceci: la société emprunteuse emprunte 100$, mais en fait, elle ne peut en dépenser que 50 parce qu'elle doit rembourser les autres 50$ au prêteur; celui-ci se rembourse les 50$ restants sous la forme d'un crédit d'impôt, mais la personne qui fait les travaux de recherche et de développement n'obtient que 50$ à dépenser sur les 100$ initialement investis parce qu'elle doit rembourser l'autre 50$ immédiatement.

M. Gillespie: Je ne comprends pas très bien de qui vous parlez dans votre exemple, sénateur Roblin.

Le sénateur Roblin: Je parle de la personne qui effectue les travaux de recherche et de développement.

M. Gillespie: Elle renonce à ses avantages fiscaux au titre de la R et D.

Le sénateur Roblin: Par conséquent, elle obtient 50$ à dépenser sur les 100$ investis. Les 50$ restants sont en fait fournis par le gouvernement du Canada à titre d'incitation à investir.

M. LePan: C'est pour cette raison que l'on aboutit essentiellement au même genre de résultat que si la société elle-même avait pu se prévaloir directement des encouragements fiscaux, qui avaient en fait pour résultat de rembourser 50p. 100 des fonds de R et D à la société.

Le sénateur Roblin: L'avantage, c'est que toute société qui n'a pas d'argent disponible et qui ne fait aucun bénéfice peut quand même profiter de ces mesures fiscales.

M. LePan: Exactement. C'est pour cela que c'est 50 sous qu'elle investit et 50 sous qu'il lui reste, monétairement, comme vous l'avez bien dit, à la fin de cette transaction.

Si je peux revenir à la question soulevée plus tôt au sujet de la recherche effectuée, je crois que le document traite un peu de ce point; on y précise en effet que les propositions reposent entre autres sur le principe que les encouragements fiscaux ne doivent pas être fixés à un niveau tel que l'on stimule des activités de R et D qui ne sont pas conformes à de saines pratiques commerciales. C'est essentiellement pour cette rai-

[*Text*]

perhaps I have not emphasized but I referred to earlier—the additional revenue costs, for example, which you see as a result of these changes that is in the budget material, are not because we have jacked up the incentives to a significantly greater level than they were before. Essentially, the additional revenue cost is because we have taken the incentives that were already there and said they are more useable, so we have not made the after-tax cost of R&D three cents on the dollar. The after-tax cost of R&D has been reduced because of the incentives that were in place, and we have made those incentives more useable, but it is not the case that we are paying 80 per cent or 95 per cent of the shot here through the tax system.

The Chairman: It is really the sale of tax credits that cannot be used.

Mr. LePan: A large portion of that is the sale of tax credits that could not be used right away.

Senator Godfrey: It now permits local companies to use it whereas the multinationals could always use it because they are in a tax profit position.

Mr. LePan: That is right.

Senator Roblin: When the material is prepared for me on target ratios, may I ask that it include the percentage ratio plus whatever dollar sum that represents?

Mr. LePan: Of R&D?

Senator Roblin: Yes.

Mr. LePan: Certainly.

Senator Roblin: I would like to ask the witness to open the tax bill at page 54 and look at clause 28. I have followed clause 28 through this bill to page 70, and I think it concerns the general topic of oil and gas taxation. I have to confess, Mr. Chairman, that I do not understand it, and I do not think anyone has tried to explain it to me so far, not even Senator Buckwold who is usually very good at explaining these things to me. I am really not an ardent advocate of this bill to start with, but I want to know if somebody could give me a quick explanation of what is in pages 54 to 70.

Mr. Short: These changes, senator, are described, at least to some extent, in the technical explanation that was issued. Most of them are of a very technical nature. We have rules within the act now that apply when resource properties or the resource business of one company is transferred to another company that enable the tax characteristics of the business to continue on within the second corporation. Those successor corporation rules did not apply when the business or the property was transferred from an individual to a corporation. That meant a number of individuals who wanted to incorporate their businesses had an obstacle in so doing. An important change to these resource provisions allows a roll-over of a resource business from an individual to a corporation.

[*Traduction*]

son—et c'est là un des aspects de la proposition sur lequel je ne me suis pas attardé, bien que je l'aie mentionné—que le manque à gagner supplémentaire, par exemple, qui semble résulter des modifications contenues dans les documents du budget, ne provient pas d'une augmentation notable des encouragements fiscaux. En fait, il découle d'une plus grande facilité d'utilisation d'encouragements qui existaient déjà, de sorte que nous n'avons pas ramené le coût de la R et D après impôt à 3p. 100 des investissements. Le coût après impôt de la R et D a été réduit grâce aux encouragements fiscaux qui existaient déjà, et nous avons simplement facilité l'utilisation de ces encouragements, mais nous n'assumons certainement pas 80p. 100 ou 95p. 100 des dépenses par le biais du régime fiscal.

Le président: Cela revient en fait à la vente de crédits d'impôt qui ne peuvent pas être utilisés par les entreprises.

M. LePan: Une bonne partie tient à la vente de crédits d'impôt qui ne pourraient pas être utilisés directement.

Le sénateur Godfrey: Cela permet maintenant aux sociétés locales de bénéficier des avantages fiscaux alors qu'avant, seules les sociétés multinationales pouvaient toujours s'en prévaloir parce qu'elles réalisent des bénéfices imposables suffisants.

M. LePan: C'est exact.

Le sénateur Roblin: Au moment de préparer les chiffres que j'ai demandés sur les objectifs visés, pourrait-on indiquer non seulement le rapport en pourcentage, mais aussi la somme que cela représente?

M. LePan: De R et D?

Le sénateur Roblin: Oui.

M. LePan: Certainement.

Le sénateur Roblin: Je demanderais maintenant au témoin d'ouvrir le projet de loi à la page 54 et de lire l'article 28. J'ai lu cet article jusqu'à la page 70 et je crois qu'il porte sur l'imposition des recettes au titre du pétrole et du gaz. Je dois avouer, monsieur le président, que je n'y ai rien compris et je crois que personne n'a essayé jusqu'à maintenant de me l'expliquer, même pas le sénateur Buckwold qui me donne généralement de très bonnes explications. Au départ, je ne suis pas un ardent défenseur de ce projet de loi, mais j'aimerais savoir si quelqu'un pourrait m'expliquer rapidement le contenu des pages 54 à 70.

M. Short: Sénateur, ces modifications sont décrites, au moins dans une certaine mesure, dans les explications techniques qui ont été publiées. La plupart sont très techniques. La loi actuelle contient certaines règles selon lesquelles, lorsqu'une société cède à une autre des ressources exploitables, ou la part de ses activités qui porte sur l'exploitation de ces ressources, les caractéristiques des activités en question vis-à-vis de l'impôt restent les mêmes dans la deuxième société. Ces règles visant la deuxième société, appelée «corporation remplaçante», ne s'appliquaient pas lorsque les activités ou les ressources étaient transferées d'un particulier à une corporation, de sorte que certains particuliers désireux de constituer leur entreprise en société avaient de la difficulté à le faire. Une importante modification de ces dispositions rattachées aux ressources

[*Text*]

They may well want to do that for a variety of reasons, such as to take advantage of the low rate, the small business deduction, or to obtain the benefits of the special $250,000 credit under the Petroleum Gas Revenue Tax which is available only to corporations.

There are also important changes affecting depletion with respect to mining exploration expenses in order to encourage mining exploration. Currently, explorations relating to the search for mining properties earn depletion at the rate of $1 for every $3 of eligible expenditure. However, the earned depletion itself can only be deducted from resource profits. The change will affect exploration expenses incurred after the budget date, that is after April 19, so that earned depletion may be deductible from any other income; it will not be restricted as it was in the past to resource income.

Senator Roblin: That is important.

Mr. Short: This is obviously designed to encourage those taxpayers whose principal activity is not resource related to take advantage of the incentive.

I think those are the major changes.

Senator Bell: Could I have the reference relating to depletion and resource income as it relates to mining? It would be helpful if these bills were indexed.

Mr. Short: The explanatory notes that were issued by the department generally give an explanation of each clause in the bill, which is designed to facilitate an understanding.

The Chairman: There were some explanatory notes in a ways and means motion that was issued in November in connection with the bill, and they refer to all these clauses.

Senator Bell: I have not seen that, but I am sure that will be helpful.

Mr. Short: Those are the major changes to the resource provisions of the bill. Of course, a number of technical matters are dealt with.

Senator Roblin: So you are grandfathering individuals who sell out to corporations; is that the sense of it?

Mr. Short: Not grandfathering; we are extending or facilitating now the transfer by individuals to a corporation of a resource business that they might have carried on personally in the beginning. Many individuals made their initial expenditures personally because they would obtain the benefit of those deductions against their personal income. The so-called "drilling funds" were particularly attractive to individual investors. When the investment matures, assuming that it is a successful venture, the taxpayer may well want to have this participation

[*Traduction*]

permet le roulement des activités d'exploitation des ressources d'un particulier à une corporation, une entreprise.

Les particuliers peuvent désirer procéder ainsi pour toutes sortes de raisons, par exemple pour tirer parti du taux d'imposition peu élevé, pour obtenir la déduction accordée aux petites entreprises, ou pour profiter du crédit spécial de 250 000$ qui est prévu aux termes des dispositions relatives aux taxes sur les recettes pétrolières et gazières et qui n'est accessible qu'aux corporations.

D'importantes modifications ont également été apportées à l'épuisement sur les dépenses d'exploration minière afin de stimuler l'exploration minière. A l'heure actuelle, les dépenses d'exploration liées à la recherche de biens miniers donnent droit à l'épuisement au taux de 1$ par 3$ de dépenses admissibles. Cependant, l'épuisement gagné ne peut être déduit que des bénéfices tirés des ressources. La modification visera les dépenses d'exploration engagées après la date de la présentation du budget, soit après le 19 avril, de sorte que l'épuisement gagné pourra être déductible de n'importe quelle autre source de revenu; il ne sera pas limité, comme par le passé, au revenu tiré des ressources.

Le sénateur Roblin: C'est une modification importante.

M. Short: Elle est de tout évidence conçue pour encourager les contribuables dont la principale activité n'est pas liée à l'exploitation des ressources à tirer parti du stimulant fiscal.

Je pense qu'il s'agit là des principales modifications.

Le sénateur Bell: Pourrais-je savoir quels documents de référence portent sur l'épuisement et sur le revenu tiré des ressources minières? Il serait utile que les projets de loi pertinents soient indexés.

M. Short: Les notes explicatives qui ont été fournies par le Ministère traitent de façon générale de chaque article du projet de loi et visent à en faciliter la compréhension.

Le président: Une motion de voies et moyens déposée en novembre et portant sur le projet de loi renfermait qui des notes explicatives traitent de tous ces articles.

Le sénateur Bell: Je ne suis pas au courant de ces notes, mais je suis sûr qu'elles seraient utiles.

M. Short: Ce sont là les principales modifications apportées aux dispositions du projet de loi qui concernent les ressources. Évidemment, ce dernier traite également de questions d'ordre technique.

Le sénateur Roblin: Ainsi, vous accordez des droits aux particuliers qui cèdent leur entreprise à une corporation; est-ce là le sens de cette disposition?

M. Short: Nous ne leur accordons pas de droits; nous facilitons maintenant la tâche des particuliers qui désirent céder à une corporation une entreprise d'exploration des ressources qu'ils ont peut-être administrée à l'origine à titre personnel. Bon nombre de particuliers ont engagé leurs dépenses initiales à titre personnel, car ils pouvaient ainsi les déduire de leur revenu personnel; les fonds qu'on appelle «fonds de forage» étaient en effet particulièrement intéressants pour les investisseurs individuels. Lorsque son investiment arrive à

[*Text*]

in the business carried on by a corporate vehicle rather than it being carried on directly. The amendments facilitate that.

There could, obviously, be a variety of reasons, tax and otherwise, why a person would want to transfer his property to a corporation. These amendments do remove a tax obstacle that previously stood in the way of this.

Senator Roblin: That satisfies me, sir, thank you.

Senator Buckwold: Since we are through with the detailed study, perhaps I could ask a general question insofar as the bill is concerned.

The discussion in the Senate really has amounted to casual criticism of the bill. However, Senator Roblin yesterday in his address dramatically drew to our attention the juggling of our income tax law, its incomprehensibility, its likeness to a house of mirrors and, generally, the complexity of the bill. The bill ityself not only amends but introduces new programs. It runs into 200 pages, all of which deal with fairly sophisticated activities.

My question generally is: Is the department, in fact, seriously starting to take a look at some kind of tax reform? The first time the phrase "tax reform" was used at these meetings, I believe the word eventually used was "chloroform."

I do not know how long the Canadian public will put up with the kinds of addendum which keep adding complications to an already complex tax law. Perhaps this is a ministerial matter, and you may not be able to answer. I am just wondering where we are going. Is there anything, for example, that the Senate could do to bring this to the attention of government and limit the income of lawyers and chartered accountants? Did you hear that, Mr. Gillespie?

Mr. Gillespie: Yes, I heard.

Mr. Short: I think we could make a number of comments on that. I think I should emphasize that a number of the changes in this bill are in response to representations that have been received to make some of the provisions more effective. There are a constant flow of submissions and presentations for change. On the other hand, the income tax legislation has been complex. The minister, in a presentation made before the Canadian Tax Foundation, noted specifically the problem of complexity in the laws that affect small business. He issued a challenge to the Tax Foundation to examine, along with officials, ways in which a meaningful simplification could be made, particularly in an area of the law that affects upwards of 400,000 small corporations in this country. The Tax Foundation in July of last year had a symposium and we have been pursing that in consultations across the country.

It is a particularly difficult issue but it is one about which the minister himself has expressed a priority which he believes is an important one for his officials to pursue. We are pursuing it but it is not an easy task. Nevertheless, in this statute there

[*Traduction*]

échéance, en présumant que son entreprise est rentable il est fort possible que le contribuable désire que cette participation à l'entreprise se poursuive par le biais d'une corporation plutôt que directement. Les modifications facilitent ce changement.

Évidemment une personne peut désirer transférer ses biens à une corporation pour toutes sortes de raisons, quelles soient fiscales ou autres. Les modifications éliminent bel et bien un obstacle fiscal qui l'en empêchait auparavant.

Le sénateur Roblin: Votre réponse me satisfait, monsieur; je vous remercie.

Le sénateur Buckwold: Puisque nous avons terminé l'étude détaillée du projet de loi, j'aimerais poser une question d'ordre général à ce sujet.

Les discussions qui ont eu lieu au Sénat se sont résumées à une critique superficielle du projet de loi. Toutefois, hier, dans son allocution, le sénateur Roblin a clairement attiré notre attention sur les tracasseries de notre législation fiscale, son incompréhensibilité, ses traquenards, et, enfin sur la complexité du projet de loi. Il contient non seulement des modifications mais introduit de nouveaux programmes. Ses 200 pages portent toutes sur des activités très complexes.

Voici ce que je veux savoir: Est-ce que le ministère commence vraiment à envisager une certaine réforme fiscale? La première fois qu'il a été question le «réforme fiscale» au cours de ces séances, je pense qu'on a utilisé le terme «chloroforme».

Je ne sais pas pendant combien de temps encore les citoyens canadiens s'accomoderont des ajouts qui viennent multiplier les subtilités d'une loi fiscale déjà fort complexe. Peut-être qu'il appartient au ministre de répondre à cette question, et que vous n'êtes pas en mesure de le faire. Je me demande simplement vers quoi nous allons. Y a-t-il quelque chose que le Sénat puisse faire pour porter cette question à l'attention de gouvernement, et limiter les revenus des avocats et des comptables agréés? Vous entendez, Monsieur Gillespie?

M. Gillespie: J'ai bien entendu.

M. Short: Nous pourrions nous étendre longuement sur ces questions. Je pense devoir souligner le fait qu'un certain nombre des modifications contenues dans ce projet de loi viennent en réponse à des représentations demandant que certaines dispositions soient rendues plus efficaces. Nous recevons constamment des mémoires et des exposés demandant des modifications. D'autre part, la législation fiscale a toujours été compliquée. Le ministre, dans un exposé devant l'Association canadienne d'études fiscales, a souligné précisément le problème de la complexité des lois qui touchent la petite entreprise. Il a proposé à l'Association canadienne d'études fiscales de trouver, de concert avec les fonctionnaires concernés, des façons de simplifier vraiment la législation, et plus particulièrement les aspects qui touchent près de 400 000 petites entreprises. En juillet de l'an dernier, l'Association a organisé un colloque, auquel nous avons donné suite par des consultations dans tout le pays.

C'est une question particulièrement épineuse à laquelle le ministre a lui-même donné une priorité dont ses représentants doivent, à son avis, tenir compte. Nous y veillons, mais ce n'est pas facile. Néanmoins, le présent texte législatif offre des

[*Text*]

is scope for simplication. I think that there is a general feeling that simplification should enjoy a higher priority than it has in the past.

We are mindful of the problem. We hope that we can address it. Indeed, in this bill we have taken a number of measures. For example, the rules relating to the carry-back of losses interact with a number of other carry-back provisions. We have alwsays had a rule in the statute that, to the extent that a loss can be used in one year, it must be used in that year before it can be carried forward to a later year. That was a standard and fairly straightforward rule, except that it was extraordinary complex and it created a problem for the usability of other carry-backs such as the carry-back of the investment tax credit. It interacted in a perverse way—I think "perverse" would not be too strong a word to use—with some of the other provisions.

We had assumed that the loss carry-back would be on a mandatory basis and had proceeded, in the drafting of this legislation, to attempt to give effect to that. However, as we pursued this trail we concluded that, while we could make it work, the amount of complexity involved would really be very serious. Therefore that proposal, because it was so complex, was tailored, so that now the requirement that a loss must be used to the furthest extent that can be used has been removed and a taxpayer is no longer required to deduct a loss. He is given the freedom to decuct it or to deduct as much of it as he might want to in any carry-back.

That change by itself may not sound very dramatic, but it resulted in a significant simplification of the rules relating to the carry-back of losses and the carry-back of other amounts.

We are mindful of the problem. I think there are areas in which some simplification is important and in which progress can be achieved.

Senator Buckwold: I get some small comfort, I suppose, from what has been said, although I am not sure whether Senator Roblin does. Obviously, Mr. Short, you are on the right track.

Is your department doing any serious study on the matter of a flat tax rate, along the lines of the lamented proposal of Peter Pocklington, which has had some support among fairly prominent economists? Has there been any in-depth look at that relatively simple approach to taxation?

Mr. Short: As can undoubtedly be appreciated, while the concept may be fairly straightforward, the delivery of it creates a number of problems. The rate at which tax can be established really depends on the amount of deductions that the government is prepared to allow. Obviously, a lower rate of tax can produce the same revenue if the tax base is expanded. A large part of the dispute has been related to the deductions now available in terms of which should be eliminated. The same can be said of income. What amounts that are not now included in income ought to be included in order to achieve the base-broadening aspect? To the extent that the base is not expanded, of course, the particular rate that is chosen would

[*Traduction*]

possibilités de simplification. Je pense que tous admettent que cette simplification doit avoir un niveau de priorité plus élévé que par les passé.

Nous sommes conscients du problème, et souhaitons le résoudre. En fait, dans le présent projet de loi, nous avons pris un certain nombre de mesures. Par exemple, les règles régissant le report de pertes sont reliées à certaines autres dispositions de report. La loi a toujours disposé que, dans la mesure où une perte peut être imputée à un exercice, elle doit l'être avant qu'on puisse la reporter à une année ultérieure. Voilà une règle uniforme et claire, cependant elle était extrêmement complexe et créait une difficulté quant à la possibilité d'effectuer d'autres reports comme celui du crédit fiscal accordé en matière de placement. Elle était pernicieuse— Je pense que le terme n'est pas trops fort—et gênait l'application de certaines autres dispositions.

Nous avions présumé que le report des pertes serait obligatoire, et avons, au cours de la rédaction du texte de loi, agi de maniète à lui donner effet. Toutefois, ce faisant, nous avons conclu que, bien qu'il soit possible d'y parvenir, nous en arriverions à un très haut degré de complexité. Par conséquent, cette proposition, vu sa grande complexité, a été rationalisée de telle sorte qu'a été supprimée l'obligation de réclamer une perte dans la plus grande mesure du possible, et qu'un contribuable n'est plus tenu de demander une déduction au titre d'une perte. Il est libre de déduire la totalité ou une partie du montant dans tout report éventuel.

Ce changement peut ne pas paraître très important en soi, mais il a grandement simplifié les règles relatives au report des pertes et d'autres montants.

Nous sommes conscients du problème. Je crois qu'il y a certains domaines où il importe d'atteindre une certaine simplification et où il est possible de réaliser des progrès.

Le sénateur Buckwold: Ces explications me rassurent quelque peu, mais je ne suis pas sûr de pouvoir en dire autant du sénateur Roblin. De toute évidence, monsieur Short, vous êtes dans la bonne voie.

Votre ministère étudie-t-il de façon sérieuse la question d'un taux d'imposition uniforme, du genre de ce qui avait été avancé dans la proposition de M. Peter Pocklington malheureusement abandonnée, laquelle avait recueilli l'appui d'un certain nombre d'économistes assez réputés? A-t-on entrepris une étude en profondeur de cette formule d'imposition relativement simple?

M. Short: Vous n'êtes pas sans vous rendre compte que, bien que le principe soit assez simple, son application entraîne un certain nombre de problèmes. Le taux d'imposition retenu dépend de l'importance des déductions que le gouvernement est disposé à accorder. Bien sûr, un taux d'imposition moindre peut donner des revenus aussi élevés à condition que l'assiette fiscale soit étendue. La controverse à cet égard a porté en grande partie sur les déductions qui devraient être éliminées parmi celles qui sont accordées à l'heure actuelle. L'on pourrait en dire autant pour ce qui est du revenu. Quels sont les montants qui ne sont pas maintenant calculés dans le revenu et qui devraient l'être afin d'obtenir l'élargissement de l'assiette

[*Text*]

be affected, depending on how much revenue needs to be produced.

Senator Buckwold: Perhaps, Mr. Chairman, it might be worthwhile for this committee to undertake an in-depth study of that proposal. As has been said, it is not just a casual expression of some oddballs; it seems to have some support. I merely point out that perhaps there is potential in this regard. I feel that it is my duty to raise these points because some of us really are concerned. It sometimes seems that for every step forward, we take three or four steps backward.

Senator Lewis: Mr. Chairman, Senator Buckwold's question, before he made his last comment, was as to whether any study had been done. I gather from the comments that were made that apparently there has been. Am I right in that assumption?

Mr. Short: The straight answer to the question is: Yes, we have reviewed the prospects for various types of flat rate tax. Those studies are continuing, of course, along with a number of others.

The Chairman: It might be interesting to have appear before us some officials from the department to discuss the matter and to see just what has been done.

Senator Roblin: I am afraid that we move farther and farther from that possibility every time we pass a bill like this one. First, it creates a vested interest in the thing the way it is now. When you try to tackle any of those provisions, as I am sure Mr. Short is aware, you get into the problem that the people whose ox is gored are going to raise supreme hell. It could get to be pretty difficult. I do not despair, however, that there might not be some way of doing it.

The Minister of State for Economic and Regional Development and for Science and Technology—that is quite a title—made an appeal for tax simplification in Newfoundland on December 21. Is it indiscreet of me to inquire whether that speech has received any consideration by your department?

Mr. Short: Yes. We could not ignore the pleas that are coming from ministers or from across a broad spectrum of our constituency for a simplification of the tax. Yes, it enjoys a hish priority and indeed the minister has, on a number of occasions, referred to his belief that simplification should enjoy a much higher priority than it would appear to have enjoyed in the past. It is something of which we are very mindful.

Senator Bosa: Mr. Chairman, I am wondering if Mr. Short has also considered whether the provinces would jump in and increase it, as they did the ad valorem tax in Ontario and Quebec. Before he answers that question, may I ask, Mr.

[*Traduction*]

fiscale? Car, en supposant que l'assiette ne soit pas élargie, le taux qui sera retenu pourrait varier selon le montant des recettes qui doivent être réalisées.

Le sénateur Buckwold: Il serait peut-être utile, monsieur le président, que le Comité entreprenne un examen en profondeur de cette proposition. Comme il a été dit, il ne s'agit pas simplement d'une proposition lancée à tout hasard par quelques cinglées, car elle semble recueillir un certain appui. Je veux simplement faire remarquer qu'il y aurait peut-être lieu de prendre des mesures en ce sens. Je crois qu'il est de mon devoir de soulever ces points qui, pour certains d'entre nous, ont un intérêt réel. Il semble parfois que nous n'avançons jamais d'un pas sans reculer de trois ou quatre.

Le sénateur Lewis: Monsieur le président, la question qu'a posée le sénateur Buckwold avant sa dernière intervention visait à savoir si une étude quelconque avait été effectuée. Or, il semble, d'après ce qui a été dit, qu'une telle étude a en effet été réalisée. Ai-je raison?

M. Short: La réponse à cette question, c'est que nous avons en effet examiné les possibilités que présentent diverses formules d'imposition uniformes. Nous poursuivons bien sûr nos études sur cette question de même que sur un certain nombre d'autres.

Le président: Il pourrait être intéressant d'inviter certains fonctionnaires du ministère à comparaître devant nous pour discuter de la question et faire le point sur ce qui a été accompli en ce sens.

Le sénateur Roblin: J'ai bien peur que nous nous éloignons de plus en plus de cette possibilité chaque fois que nous adoptons un projet de loi comme celui-ci. Car, on crée chaque fois des attentes chez ceux qui ont intérêt à ce que les choses restent comme elles sont. Quand on essaie de toucher à quelqu'une de ces dispositions, ce dont M. Short est bien conscient j'en suis sûr, on s'attire inévitablement l'ire de ceux qui s'estiment lésés. Les difficultés pourraient se multiplier à l'infini. Je n'ai toutefois pas perdu espoir qu'il ait quelque façon de s'en tirer.

Le ministre d'État au Développement économique et régional et ministre des Sciences et de la Technologie—c'est assez époustouflant comme titre—a lancé, à Terre-Neuve le 21 décembre dernier, un appel à la simplification du régime fiscal. Puis-je vous demander sans indiscrétion si votre ministère a tenu compte du discours qu'il a prononcé à cette occasion?

M. Short: En effet, nous ne pouvions rester insensibles aux appels que nous recevions des ministres et d'un peu partout en faveur d'une simplification du régime fiscal. La question est hautement prioritaire et le ministre a effectivement dit à plusieurs reprises qu'on devrait y accorder beaucoup plus d'importance que par le passé. C'est donc une question à laquelle nous sommes très attentifs.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, je me demande si M. Short a songé à la possibilité que les provinces décident de profiter de l'occasion pour majorer les impôts, comme l'ont fait l'Ontario et le Québec en imposant une taxe ad valorem.

[*Text*]

Chairman, whether the committee has now considered the bill sufficiently to enable it to report the bill without amendment?

The Chairman: Is it the wish of the committee to report the bill?

Senator Buckwold: I would certainly bow to Senator Roblin if he feels that further discussion is necessary.

Senator Roblin: I have no objection. I do not intend to support it, but I have no objection to the question being put.

The Chairman: Will all those in favour please signify by saying "yea".

Some Hon. Senators: Yea.

The Chairman: Will the contrary minded please say "nay".

Some Hon. Senators: Nay.

The Chairman: The motion is carried, on division. I thank our witnesses for their fine explanation. That concludes the meeting.

The committee adjourned.

[*Traduction*]

Avant qu'il ne réponde à la question, puis-je demander, monsieur le président, si le Comité a suffisamment étudié le projet de loi pour pouvoir en faire rapport sans amendement?

Le président: Les membres du Comité souhaitent-ils faire rapport du projet de loi?

Le sénateur Buckwold: Je suis certes disposé à m'incliner devant le sénateur Roblin s'il estime nécessaire d'en débattre plus longuement.

Le sénateur Roblin: Je n'ai pas d'objection. Je n'ai pas l'intention d'appuyer le projet de loi, mais je n'ai pas d'objections à ce que la question soit mise aux voix.

Le président: Que tous ceux qui sont en faveur disent «Oui».

Des voix: Oui.

Le président: Que tous ceux qui sont de l'avis contraire disent «Non».

Des voix: Non.

Le président: La motion est adoptée sur division. Je remercie nos témoins de leurs précieuses explications. Voilà qui termine notre réunion.

La séance est levée.

Canada Post Corporation / Société canadienne des postes
Book Tariff / Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

Second Session
Thirty-second Parliament, 1983-1984

Deuxième session de la trente-deuxième législature, 1983-1984

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Banking, Trade and Commerce

Délibérations du comité sénatorial permanent des

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable A. IRVINE BARROW

Président:
L'honorable A. IRVINE BARROW

Issue No. 3

Fascicule n° 3

WITNESSES—TÉMOINS

Wednesday, March 28, 1984

Le mercredi 28 mars 1984

Department of Finance (Tax Policy and Legislation Branch):

Ministère des Finances (Direction de la politique et de la législation de l'impôt):

Mr. R. A. Short, General Director, Tax Policy;

M. R. A. Short, Directeur général, Politique de l'impôt;

Mr. N. D. LePan, A/Director, Corporate and Resource Tax Analysis Division.

M. N. D. LePan, Directeur intérimaire, Division de l'analyse de l'impôt sur les sociétés et de l'assurance.

Bill S-10, "An Act to amend the Act of Incorporation of United Grain Growers Limited".

Projet de loi S-10, «Loi modifiant la Loi de constitution en corporation de l'Union des producteurs de grain Limitée».

REPORT OF THE COMMITTEE

RAPPORT DU COMITÉ

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

Department of Finance (Tax Policy and Legislation Branch):

Mr. R. A. Short, General Director, Tax Policy;

Mr. N. D. LePan, A/Director, Corporate and Resource Tax Analysis Division.

Ministère des Finances (Direction de la politique et de la législation de l'impôt):

M. R. A Short, Directeur général, Politique de l'impôt;

M. N. D. LePan, Directeur intérimaire, Division de l'analyse de l'impôt sur les sociétés et les ressources.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Second Session
Thirty-second Parliament, 1983-84

Deuxième session de la
trente-deuxième législature, 1983-1984

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Banking, Trade and Commerce

Délibérations du comité sénatorial permanent des

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable A. IRVINE BARROW

Président:
L'honorable A. IRVINE BARROW

Wednesday, March 28, 1984

Le mercredi 28 mars 1984

Issue No. 3

Fascicule nº 3

Complete Proceedings on:

Bill S-10, "An Act to amend the Act of Incorporation of United Grain Growers Limited"

Seul et unique fascicule concernant:

Projet de loi S-10, «Loi modifiant la Loi de constitution en corporation de l'Union des producteurs de grain Limitée»

REPORT OF THE COMMITTEE

RAPPORT DU COMITÉ

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

36732

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable A. Irvine Barrow, *Chairman*
The Honourable Sidney A. Buckwold, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	Lafond
Barrow	Lewis
Bosa	Murray
Buckwold	*Olson
Charbonneau	Petten
*Flynn	Roblin
Godfrey	Walker—(12)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable A. Irvine Barrow
Vice-président: L'honorable Sidney A. Buckwold

Les honorables sénateurs:

Anderson	Lafond
Barrow	Lewis
Bosa	Murray
Buckwold	*Olson
Charbonneau	Petten
*Flynn	Roblin
Godfrey	Walker—(12)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

Published under authority of the Senate by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, March 15, 1984:

"Pursuant to Order, the Honourable Senator Molgat moved, seconded by the Honourable Senator Graham, that the Bill S-10, intituled: "An Act to amend the Act of incorporation of United Grain Growers Limited", be read the second time.

After debate, and—
The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Molgat moved, seconded by the Honourable Senator Barrow, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 15 mars 1984:

«Suivant l'ordre adopté, l'honorable sénateur Molgat propose, appuyé par l'honorable sénateur Graham, que le Projet de loi S-10, «Loi modifiant la Loi de constitution en corporation de l'Union des producteurs de grain Limitée», soit lu la deuxième fois.

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Molgat propose, appuyé par l'honorable sénateur Barrow, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat
Charles A. Lussier
Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 28, 1984
(5)

[*Text*]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 2:00 p.m. to consider the following:

Bill S-10: "An Act to amend the Act of incorporation of United Grain Growers Limited".

Present: The Honourable Senators Barrow (*Chairman*), Anderson, Bosa, Buckwold, Godfrey, Lafond, Lewis and Roblin. (8)

Witnesses:

United Grain Growers Limited:

Mr. Lorne F. J. Hehn, President and a Director;

Mr. J. G. L. Bennett, Treasurer;

Mr. Michael Sherman, Secretary;

G. R. Hunter, Q.C., Counsel, Pitblado & Hoskin, Barristers & Solicitors. Winnipeg;

J. M. Coyne, Q.C., Parliamentary Agent, Herridge, Tolmie, Barristers & Solicitors, Ottawa.

Following an opening statement, the Committee proceeded to the examination of the witnesses following which and upon motion of the Honourable Senator Bosa, it was *Resolved* to report the said Bill without amendment.

At 2:45 p.m. the Committee adjourned.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 28 MARS 1984
(5)

[*Traduction*]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 14 heures pour étudier le

Projet de loi S-10, «Loi modifiant la Loi de constitution en corporation de l'Union des producteurs de grain Limitée».

Présents: Les honorables sénateurs Barrow (*président*), Anderson, Bosa, Buckwold, Godfrey, Lafond, Lewis et Roblin. (8)

Témoins:

Union des producteurs de grain Limitée:

M. Lorne F. J. Hehn, président et un administrateur;

M. J. G. L. Bennett, trésorier;

M. Michael Sherman, secrétaire;

M. G. R. Hunter, c.r., conseiller, Pitblado & Hoskin, Avocats (Winnipeg);

M. J. M. Coyne, c.r., agent parlementaire, Herridge, Tolmie, Avocats (Ottawa).

Après une déclaration préliminaire, le Comité interroge les témoins; après quoi, sur la motion du sénateur Bosa, il est *décidé* de faire rapport dudit projet de loi sans amendement.

Le Comité suspend ses travaux à 14 h 45.

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Wednesday, March 28, 1984

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

FOURTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill S-10, intituled: "An Act to amend the Act of incorporation of United Grain Growers Limited", in obedience to the Order of Reference of Thursday, March 15, 1984, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le président

A. I. Barrow

Chairman

RAPPORT DU COMITÉ

Le mercredi 28 mars 1984

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

QUATRIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le projet de loi S-10, intitulé «Loi modifiant la Loi de constitution en corporation de l'Union des producteurs de grain Limitée», a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 15 mars 1984, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectfully submitted,

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, March 28, 1984

[*Text*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill S-10, to amend the act of incorporation of United Grain Growers Limited, met this day at 2.00 p.m. to give consideration to the bill.

Senator A. Irvine Barrow (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: We have before us today for consideration Bill S-10, to amend the act of incorporation of United Grain Growers Limited. We have with us a number of distinguished gentlemen from that corporation. I would ask them to come forward and introduce themselves.

Mr. G. R. Hunter, Q.C., Counsel, Pitblado & Hoskin, Barristers and Solicitors, Winnipeg: Mr. Chairman, it is my pleasure to introduce the president of United Grain Growers Limited, Mr. Lorne Hehn, who will introduce his officers. With me from my firm is Mr. David Munro. With your permission I will ask Mr. Hehn to say a few words in connection with the bill before you.

Mr. Lorne F. J. Hehn, President and a Director, United Grain Growers Limited: Honourable senators, we appreciate this opportunity to appear before you this afternoon in order to speak briefly with you about Bill S-10 and discuss its contents. We will be most happy to answer questions concerning the bill if that is your wish.

I should like to begin by introducing the officers of United Grain Growers who are with me this afternoon: Mr. J. G. Bennett, Treasurer and Mr. M. Sherman, Corporate Secretary. United Grain Growers is the oldest of the co-operative grain handling organizations in Western Canada. The company, since its inception, has grown with the agricultural industry and kept pace with industry developments. We currently own and operate more than 450 country elevators, three terminal elevators, 15 feed mills, and have a 50 per cent interest in a large canola crushing plant as well as a 15 per cent interest in the new, modern elevator being constructed at Prince Rupert.

United Grain Growers was incorporated under a special act of Parliament in 1911. Since that date, the company has made several requests to the Parliament of Canada for increases in its authorized capital. These requests have been in line with the growth of the company over the years. In June 1976, the date of the last request for an increase in authorized capital, total assets of the company amounted to $215 million with retained earnings of $26 million. The financial statements of the company show that at July 31, 1983 total assets have almost doubled to $425 million and retained earnings have more than doubled to $60 million. It is estimated that by July 31, 1984 the total number of class A shares issued will approximate 1.5 million leaving only 150,000 class A shares in the treasury available for issue.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 28 mars 1984

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi S-10, modifiant la Loi de constitution en corporation de l'Union des producteurs de grains Limitée, se réunit aujourd'hui à 14 h 00 pour en étudier la teneur.

Le sénateur A. Irvine Barrow (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Nous abordons aujourd'hui l'étude du projet de loi S-10 modifiant la Loi de constitution en corporation de l'Union des producteurs de grains Limitée. Nous avons parmi nous un certain nombre de membres de cette compagnie. Je les invite à venir se présenter.

M. G. R. Hunter, C.R., conseiller juridique, étude Pitblado & Hoskin (Winnipeg): Monsieur le président, je suis heureux de vous présenter le président de l'Union des producteurs de grain Limitée, M. Lorne Hehn, a qui je laisse le soin de présenter lui-même les cadres de sa compagnie. M. David Munro du même bureau d'avocat que moi m'accompagne. Si vous me le permettez, je demanderai à M. Hehn de prononcer quelques mots au sujet du projet de loi dont vous êtes saisi.

M. Lorne F. J. Hehn, président et administrateur de l'Union des producteurs de grains Limitée: Honorables sénateurs, nous sommes heureux d'être ici cet après-midi pour discuter du projet de loi S-10. Nous sommes prêts à répondre aux questions que vous voudrez bien nous poser à ce sujet.

J'aimerais commencer par vous présenter les cadres de l'Union des producteurs de grains Limitée qui m'accompagnent aujourd'hui: M. J. G. Bennett, trésorier, et M. M. Sherman, secrétaire de la compagnie. L'Union est la plus ancienne coopérative de manutention du grain de l'Ouest canadien. Depuis sa formation, elle s'est développée en même temps que l'industrie agricole et en a suivi les progrès. A l'heure actuelle, nous détenons et administrons plus de 450 élévateurs régionaux, trois élévateurs terminus, 15 usines d'aliments pour bétail et détenons une participation de 50 p. 100 du capital d'une importante usine de broyage du canola ainsi que de 15 p. 100 du capital du nouvel élévateur moderne en construction à Prince Rupert.

L'Union a été constituée en corporation en vertu d'une loi spéciale du Parlement adoptée en 1911. Depuis cette date, la compagnie a présenté plusieurs demandes au Parlement du Canada pour faire augmenter son capital autorisé. Ces demandes concordaient avec l'expansion qu'a connue la compagnie au cours des années. En juin 1976, date de la dernière demande d'augmentation du capital autorisé, l'actif total de la compagnie était de 215 millions de dollars et les bénéfices non répartis s'élevaient à 26 millions de dollars. Les états financiers indiquent qu'au 31 juillet 1983, l'actif total avait presque doublé pour atteindre 425 millions de dollars tandis que les bénéfices non répartis avaient, pour leur part, plus que doublé, passant à 60 millions de dollars. On estime que, d'ici le 31 juillet 1984, un total d'environ 1,5 million d'actions de la catégorie «A» auront été émises et qu'il n'en restera que 150 000 à émettre.

[*Text*]

In view of the large increase in assets and retained earnings since the last request for an increase, and in view of the fact there will only be approximately 150,000 class A shares left in the treasury, the company is seeking permission to increase its authorized capital by the granting of an additional 1 million class A shares. If granted, authorized capital for the company would stand at $45 million consisting of 2.2 million class A shares with par value of $20 and 200,000 class B shares with par value of $5.

It has been the practice of United Grain Growers to provide for patronage dividends to customers based on grain delivered to its elevators on the Prairies. It has also been the practice of the company to issue class A shares to its farmer customers as part of its patronage dividend obligations. The shareholders of the company suggested and accepted this practice. Resolutions at the company's annual meetings have been passed by the delegates which support the reinvestment of funds in the company to improve grain handling facilities in this manner. It is, therefore, anticipated that this practice will continue. United Grain Growers is also seeking parliamentary approval to revise the dividend rate paid on share capital. Delegates have approved the proposed amendment which would allow the directors to declare an additional dividend up to a maximum of 5 per cent from the present 3 per cent. This is over and above the preferred rate of 5 per cent bringing the maximum share dividend that may be declared to 10 per cent.

Delegates also gave approval to two by-law changes which are referred to in Bill S-10. The maximum number of class A shares that one person may hold would increase from 5,000 to 15,000. The 15,000-class-A-share-limit would restrict ownership to less than 1 per cent of the authorized capital for any one individual. A final by-law revision would give the directors the discretion to pay dividends on class A shares more frequently. If deemed desirable dividends could be paid on a semi-annual or quarterly basis as well as the current annual basis.

Very simply, Mr. Chairman, these are the charter and by-law changes referred to in Bill S-10. The amendments are supported by our shareholders and were given approval by our delegate body at our annual meeting held in Regina on November 2 and 3, 1983.

Senator Buckwold: Mr. Chairman, I have been asked by Senator Molgat, who is the sponsor of this bill, in view of his absence from Ottawa today, to stand in for him. On his behalf I express the hope that this bill before us will receive the support of my fellow senators. I am well acquainted with United Grain Growers which I have known all my life. The organization has earned the respect and admiration of western Canadian farmers for many years. Obviously, the share capital has to increase as their volume increases and their payout of dividends increases. Certainly an increase from 3 per cent to 5 per cent in the dividend rate seems reasonable, which would allow a maximum share dividend of 10 per cent. Some may feel that it is high. I can assure members of the committee that the sense of fiscal responsibility shown by United Grain Grow-

[*Traduction*]

Compte tenu de la grosse augmentation de l'actif et des bénéfices non répartis depuis la dernière demande et étant donné qu'il n'y aura plus en trésorerie qu'environ 150 000 actions de la catégorie «A», la compagnie demande qu'on lui permette d'augmenter son capital autorisé en lui accordant le droit d'émettre un million d'actions de la catégorie «A» de plus. Si la permission est accordée, le capital autorisé de la compagnie resterait à 45 millions de dollars, répartis en 2 millions 200 mille actions de la catégorie «A», d'une valeur au pair de 20 $ chacune, et en 200 000 actions de la catégorie «B» d'une valeur au pair de 5 $ chacune.

L'Union a pour règle de verser des ristournes à ses clients en fonction du grain livré à ses élévateurs des Prairies. Elle a aussi l'habitude d'émettre des actions de la catégorie «A» à ses producteurs clients, celles-ci constituant une partie des obligations sur lesquelles une ristourne est versée. Les actionnaires de la compagnie ont proposé et accepté cette pratique. Les résolutions présentées à l'assemblée annuelle de la compagnie ont été adoptées par les délégués qui approuvent le réinvestissement des fonds pour la rénovation des installations de manutention du grain de la compagnie. Nous prévoyons donc maintenir cet usage. L'Union demande aussi au Parlement d'approuver la révision du taux du dividende versé sur le capital-actions. Les délégués ont approuvé l'amendement qui autoriserait les administrateurs à faire passer de 3 à 5 p. 100 le taux du dividende supplémentaire qu'ils peuvent déclarer. Ce taux est bien supérieur au taux privilégié de 5 p. 100, ce qui porte à 10 p. 100 le dividende maximal qui peut être déclaré sur les actions.

Les délégués ont aussi approuvé les deux changements apportés aux statuts administratifs dont il est question dans le projet de loi S-10. Le nombre maximal des actions de la catégorie «A» qu'un actionnaire peut détenir passe de 5 000 à 15 000. Ce plafond limiterait la propriété des actionnaires à moins de 1 p. 100 du capital autorisé. Un autre changement dans les statuts autoriserait les administrateurs à verser plus fréquemment des dividendes pour les actions de la catégorie «A». S'ils le jugeaient souhaitable, ces dividendes pourraient être payables semestriellement ou trimestriellement tout comme ils peuvent l'être annuellement.

Voilà, monsieur le président, en quelques mots, les changements apportés à la Charte et aux statuts administratifs de la compagnie dont il est question dans le projet de loi S-10. Ces amendements sont appuyés par les actionnaires et ont été approuvés par nos délégués à l'assemblée annuelle de la compagnie qui s'est tenue à Regina les 2 et 3 novembre 1983.

Le sénateur Buckwold: Monsieur le président, le sénateur Molgat, qui est absent aujourd'hui, m'a chargé de demander qui est le promoteur de ce projet de loi. En son nom, je formule l'espoir qu'il recevra l'appui de mes collègues. Je connais depuis toujours l'Union des producteurs de grains. Cette entreprise s'est attiré le respect et l'admiration des exploitants agricoles de l'Ouest du Canada depuis de nombreuses années. Il est évident que le capital-actions doit être augmenté étant donné que le volume et les dividendes versés augmentent eux aussi, il est sûrement raisonnable de faire passer de 3 à 5 p. 100 le taux du dividende, ce qui autoriserait un dividende maximal de 10 p. 100. Certains peuvent trouver que c'est trop. Je puis assurer aux membres du comité que le sens des responsabilités financières dont a fait preuve l'Union des pro-

[*Text*]

ers over the years will not in any way be prejudiced because, obviously, the well-being of the organization is of prime concern to the senior executives of the group.

Perhaps I could ask one question. Would you explain the class B shares?

Mr. Hunter: The class B shares are voting shares. They can only be held by farmers, as defined in the act. Each farmer is restricted to 25 class B shares and is allowed only one vote in spite of the number of class B shares he may hold. The delegates are chosen from the class B shareholders so they are the voting shareholders.

Senator Buckwold: And are you asking for an increase in class B shares?

Mr. Hunter: No.

Senator Buckwold: So there is lots of room in that class?

Mr. Hunter: Yes.

Senator Buckwold: So a class A share is really a patronage dividend, is it?

Mr. Hunter: It is really a preferred share with the patronage dividend, yes.

Senator Buckwold: That could be anyone who utilizes the services or the products of the UGG?

Mr. Hunter: That is right.

Senator Bosa: Why is it necessary to come to Parliament for the proposed changes?

Mr. Hehn: I assume your question relates to the aspect of incorporation. I think we differ from an ordinary corporation in several ways. First, in our organization there is no proxy voting, in the strictest sense; voting rights are attached to members only, that is, one member one vote, as Mr. Hunter has suggested; memberships must be approved by the board of directors. Before a person can own a class B or membership share, approval must be given by the board. I might also say that those memberships are only granted to bona fide farmers. Suffix A and B Canadian Wheat Board permit book holders would be a good yardstick by which to determine who is a bona fide farmer in western Canada in the grains industry. Control is on the basis of local structures. Each local elects its own local board and each year it holds a local annual meeting. At that meeting is elected a board of directors for the particular local. Also, a delegate is elected each year to attend the annual meeting in order to take part in the business affairs of the United Grain Growers. One of the responsibilities of the delegate is to vote in the election of a board of directors for the company. As I have said, to qualify for delegate status a member has to own at least one class B share. In addition to that, he must also own at least $25 worth of company shares. The same qualifications apply to directors. There are 12 directors who are elected by the delegate body at large. In order to be elected, a simple majority of the voting delegates is required. That is to say, half the votes of the delegate body plus one vote.

[*Traduction*]

ducteurs de grains ne sera pas du tout compromis parce qu'il est bien évident que c'est la santé de la compagnie qui est primordiale pour les cadres supérieurs du groupe.

Peut-être pourrais-je poser une question. Pourriez-vous expliquer ce que sont les actions de la catégorie «B»?

M. Hunter: Ce sont des actions assorties du droit de vote. Elles ne peuvent, selon la loi, être détenues que par des producteurs. Aucun producteur ne peut détenir plus de 25 actions et n'a qu'un seul droit de vote, quel que soit le nombre d'actions détenues. Les délégués sont choisis parmi les détenteurs d'actions de la catégorie «B» et sont donc des actionnaires ayant le droit de vote.

Le sénateur Buckwold: Demandez-vous une augmentation du nombre de ces actions?

M. Hunter: Non.

Le sénateur Buckwold: Il y a donc beaucoup d'actions dans cette catégorie?

M. Hunter: Oui.

Le sénateur Buckwold: Donc, une action de la catégorie «A» est en réalité une action privilégiée, n'est-ce pas?

M. Hunter: C'est en fait une action privilégiée avec ristourne, c'est exact.

Le sénateur Buckwold: Quiconque utilise les services ou les produits de l'Union peut en détenir?

M. Hunter: C'est exact.

Le sénateur Bosa: Pourquoi est-il nécessaire de faire approuver ces modifications par le Parlement?

M. Hehn: Je présume que votre question porte sur la constitution en corporation de l'Union. Je pense que nous nous distinguons des corporations ordinaires de plusieurs façons. D'abord, nous n'autorisons pas le vote par procuration au sens strict du terme; le droit de vote n'est attribué qu'aux sociétaires, c'est-à-dire que chaque détenteur d'actions a une voix déliberative, comme M. Hunter l'a laissé entendre; les sociétaire doivent être approuvés par le conseil d'administration. Pour qu'une personne puisse détenir une action de la catégorie «B» ou devenir sociétaire, le conseil doit au préalable donner son approbation. Je dirai aussi que ces actions ne sont accordées qu'à de véritables producteurs. Les annexes «A» et «B» des détenteurs de livrets de permis de la Commission canadienne du blé sont un bon moyen de savoir s'il s'agit de véritables producteurs de grains de l'Ouest du Canada. Le contrôle se fait à l'échelle locale. Chaque section locale élit les membres de son conseil d'aministration à l'assemblée annuelle qu'elle tient. De plus, elle élit chaque année un délégué qui est chargé d'assister à l'assemblée annuelle générale pour prendre part aux activités commerciales de l'Union des producteurs de grains. Le délégué doit entre autres voter pour élire le conseil d'administration de la compagnie. Comme je l'ai dit, pour être délégué, il faut détenir au moins une action de la catégorie «B». Il faut aussi détenir des actions d'une valeur d'au moins $25. Les mêmes conditions s'appliquent aux administrateurs. Il y en a 12 qui sont élus par l'ensemble des délégués à la majorité simple, c'est-à-dire la moitié des votes plus un.

[*Text*]

There is a residential qualification attached to the board of directors, which is the only qualification other than the ones I have listed. Three directors must come from Manitoba; four must come from Saskatchewan; four must come from Alberta and that region outside of the Peace River block; and one must come from the Peace River block.

The company is empowered to pay a patronage dividend or a customer dividend, only after provision has been made for the payment of any preferred dividend on shares. The maximum number of shares per individual is also limited. Currently, it stands at 5,000. One of the amendments we are requesting is that that figure be raised to 15,000.

That has been a rather lengthy answer, senator, but those are the basic reasons for the necessity of having a special act of incorporation.

Senator Bosa: Thank you for your very detailed answer. I am not acquainted with this particular aspect of the company. Do you raise capital through the sale of preferred shares to client farmers? Can preferred shares be acquired by anyone?

Mr. Hehn: Preferred shares can be purchased by anyone, but this has not been the usual practice. Our usual practice is to allot these shares through the application for the provision of patronage dividends. As I said earlier, it has been the practice of the company to allot a patronage dividend in proportion to the amount of business which a customer does with us, that is, in terms of the grain he delivers to our country elevator system. It has also been the custom of the company to return that patronage dividend by way of shares and, customarily—or, perhaps, historically—we have returned about one-third of the patronage dividends allotted by way of the share route.

Senator Bosa: Is that subject to tax in the hands of the recipient?

Mr. Hehn: The patronage dividend itself is subject to tax in the hands of the recipient, yes. However, all share dividends are distributed from after-tax earnings.

Senator Lafond: Mr. Chairman, in his statement the witness has given us a figure of $215 million in assets for 1976 and $425 million for 1983. Can the witness give us an idea of how much of that figure can be alloted to inflation and how much to real growth?

Mr. Hehn: I would prefer to defer that question to our treasurer. However, I might say that a part of that is also in inventory of grain in the system. Could you respond to the question, please, Mr. Bennett.

Mr. J. G. L. Bennett, Treasurer, United Grain Growers Limited: Mr. Chairman, I think a good part of that increase is probably due to inflation. Prices of grain have increased over the past eight years. Some would not be related to inflation, but would result from our investing in properties which have been acquired over the last eight years. Granted, we had to pay a little bit more for those properties than we would have had to pay years ago. But to answer the question, I think some is

[*Traduction*]

Pour faire partie du conseil d'administration il faut remplir une autre condition qui concerne le lieu de résidence. C'est la seule en dehors de celles dont j'ai déjà parlé. Trois des administrateurs doivent venir du Manitoba, quatre de la Saskatchewan, quatre de l'Alberta ou de la région située à l'extérieur du secteur de Peace River et un du secteur de Peace River.

La compagnie n'est autorisée à verser une ristourne ou un dividende qu'après avoir pris les dispositions voulues pour verser les dividendes préférentiels sur les actions. Le nombre d'actions que quiconque peut détenir est aussi limité. Pour le moment, il est fixé à 5,000. Nous demandons qu'il passe à 15,000.

Mon exposé a été un peu long, mais voilà essentiellement les raisons pour lesquelles il faut adopter une loi spéciale de constitution en corporation.

Le sénateur Bosa: Je vous remercie de m'avoir donné une réponse aussi détaillée. Je connais mal cet aspect de la compagnie. Mobilisez-vous des capitaux en vendant des actions privilégiées aux producteurs clients? Est-il possible d'acheter des actions privilégiées?

M. Hehn: Les actions privilégiées peuvent être achetées par quiconque le désire, mais ce n'est pas une pratique courante. D'habitude, nous attribuons ces parts en fonction des demandes de dividendes privilégiés. Comme je l'ai déjà indiqué, la compagnie a pour règle d'attribuer une ristourne en proportion du chiffre d'affaires que le client réalise avec nous, c'est-à-dire du grain qu'il livre à nos élévateurs régionaux. Il est d'usage aussi que la compagnie remette la ristourne sous forme d'actions et, ordinairement, ou peut-être traditionnellement, elle en verse environ le tiers de cette façon.

Le sénateur Bosa: La ristourne est-elle passible d'impôt pour le bénéficiaire?

M. Hehn: Oui. Toutefois, tous les dividendes sont versés sur les bénéfices nets d'impôt.

Le sénateur Lafond: Monsieur le président, dans sa déclaration, le témoin a fait état d'un actif de 215 millions de dollars pour 1976 et de 425 millions de dollars pour 1983. Peut-il nous indiquer sur ce chiffre, la part qui peut être attribuée à l'inflation et celle qui peut l'être à la croissance réelle?

M. Hehn: Je préférerais laisser le trésorier répondre. Toutefois, je dois dire que ce chiffre comprend les grains en stock. Pourriez-vous répondre à cette question, monsieur Bennett.

M. J. G. L. Bennett, trésorier, l'Union des producteurs de grains Limitée: Monsieur le président, je pense qu'une bonne partie de l'augmentation est probablement attribuable à l'inflation. Les prix du grain ont augmenté au cours des huit dernières années. Le reste serait dû au fait que nous avons aussi investi pour l'achat de biens pendant cette période. Naturellement, nous avons dû les payer un peu plus cher que si nous les avions achetés il y a quelques années. Mais pour

[*Text*]

definitely related to inflation and some is definitely related to growth.

Senator Lafond: Could you give us an idea with respect to how much real growth there was in the co-operative over that period?

Mr. Hehn: The only way to answer the question, Senator, is to relate the total investment to fixed assets. Do you have the 1976 figure for fixed assets, Mr. Bennett? The 1983 figure for fixed assets is $183 million; however, I do not have the 1976 figure with me.

Mr. Bennett: I do not have the fixed asset figure either.

Mr. Hehn: Yes, I do have it. It is $87 million. So it has moved from $87.5 million in 1976 to $183.043 million in 1983.

The Chairman: That is the original cost?

Mr. Bennett: That is the original cost, yes.

Senator Godfrey: It is really quite meaningless as far as values and everything else is concerned.

Senator Lafond: What I am trying to get at is this; is the business of the co-operative growing?

Mr. Hehn: Yes.

Senator Lafond: Or is it just remaining static?

Mr. Hehn: No, sir. We believe it is growing, and with some vigour. A yardstick one might use to measure this growth is in terms of the amount of business we do in tonnes of grain handled. We have seen some tremendous growth in this area. In the last year the amount handled exceeded 5 million tonnes. Back in the 1970s the tonnage figure was considerably lower than that.

Senator Roblin: I think the author of this memorandum is to be congratulated for his modesty, Mr. Chairman. I see that a claim is made that the UGG has kept pace with industry developments. My firm impression is that the UGG has been a leader in industry developments in the technological sense, in public policy and in other matters. I would like to put on the record that in the views of most western Canadians interested in agriculture this is an important and progressive organization.

I have two areas about which I would like to ask questions. The first has to do with the financing of the company. As I gather, to a large extent you are self-financing since you convert your profits into class A preferred shares which enables you to obtain cash. To what extent is the United Grain Growers self-financing today and to what extent are you in the market for more external financing?

Mr. Hehn: To a large degree, we are self-financing. However, we have relied on the market over the years for some external financing. Again, I would prefer to defer this area of questioning to Mr. Bennett who can give you some background in terms of the extent of the external financing we have undertaken.

[*Traduction*]

répondre à votre question, je pense qu'une partie de l'augmentation est assurément attribuable à l'inflation et qu'une autre l'est à la croissance.

Le sénateur Lafond: Pouvez-vous nous donner une idée de la croissance réelle de la coopérative pendant cette période?

M. Hehn: La seule façon de répondre à cette question, monsieur le sénateur, est d'établir un lien entre l'investissement total et les immobilisations. Savez-vous quelles ont été les immobilisations en 1976, monsieur Bennet? En 1983, elles se sont élevées à 183 millions de dollars, mais je n'ai pas les chiffres pour 1976.

M. Bennett: Je ne les ai pas non plus.

M. Hehn: Je les ai. C'est 87 millions de dollars. On est donc passé de 87,5 millions en 1976 à 183,043 millions en 1983.

Le président: C'est le coût initial?

M. Bennett: C'est exact.

Le sénateur Godfrey: Cela n'en dit pas long entre autres sur la valeur réelle et tout ce qui s'y rattache.

Le sénateur Lafond: J'aimerais savoir si la coopérative a pris de l'essor?

M. Hehn: Oui.

Le sénateur Lafond: Ou bien sa production est-elle restée stationnaire?

M. Hehn: Non, monsieur. Nous estimons qu'elle s'accroît et avec une certaine vigueur. Pour mesurer la croissance, on peut considérer le chiffre d'affaires en termes de tonnes de grains acheminées. La croissance a été fantastique sur ce point. Au cours de la dernière année, notre tonnage a dépassé les 5 millions de tonnes. Dans les années 1970, il était beaucoup plus bas.

Le sénateur Roblin: Je crois que l'auteur de ce mémoire mérite d'être félicité de sa modestie, monsieur le président. Je remarque que, selon lui, l'Union a suivi les progrès de l'industrie. J'ai la ferme conviction qu'elle a été un chef de file sur le plan technologique, tant pour ce qui est des affaires publiques que dans d'autres domaines. J'aimerais faire consigner au compte rendu que pour la plupart des Canadiens de l'Ouest qui s'intéressent à l'agriculture, c'est une entreprise importante et moderne.

J'ai deux autres questions à poser. La première a trait au financement de la compagnie. Je crois comprendre que dans une large mesure, vous vous autofinancez puisque vos profits sont convertis en actions privilégiées de la catégorie «A», ce qui vous permet d'avoir des liquidités. Dans quelle mesure vous autofinancez-vous et dans quelle mesure faite-vous appel à des capitaux de l'extérieur?

M. Hehn: Nous nous autofinançons dans une large mesure, mais au cours des années, nous avons eu recours à des sources extérieures de financement sur le marché. Encore une fois, je préfère laisser répondre M. Bennett sur ce point.

[*Text*]

Mr. Bennett: We have done some external financing over the years. For example, in 1977 we issued a $20 million series A debenture which is due in 1997. We have undertaken some other external financing by way of long-term bank loans. The only increase which has developed through an increasing of our share capital is through the issuance of class A shares in lieu of patronage dividend settlements.

Senator Roblin: Yes, I see under the heading of long-term liabilities on your balance sheet that the largest sum is for patronage dividends. I am not entirely clear what that indicates, except it indicates it is somehow your money.

My next question has to do with farmers who wish to sell their class A preferred shares. Are there restrictions with respect to the sale of those shares? How can investors realize their investment in the case of an estate or other financial circumstances making it desirable to do so?

Mr. Bennett: They can be sold on the open market; they are exchanged on the Winnipeg exchange. They are traded just like any other share. As a matter of fact, I believe that they are trading currently at around $12.00 a share, if I am correct. Therefore, if there is an estate or if we issue the Class A share to a farmer and he wants to convert it to cash, he merely has to find a friendly broker and he will sell it for him.

Senator Roblin: So it is quite liquid?

Mr. Bennett: Quite liquid, yes.

Senator Buckwold: Does he have an income tax liability?

Mr. Bennett: On the Class A share dividend?

Senator Buckwold: When he trades them; when he sells them on the market. Does he have an income tax liability on sort of a deferred basis?

Mr. Bennett: To the extent that he sells them for a profit, he has a tax liability. If he sells them for a loss, he can use the loss as a reduction in taxes and the dividends that he gets on the shares are treated in the same way as any other Canadian corporation dividend. In other words, he gets an income tax credit.

Senator Buckwold: The point I was making was that, under some co-operatives, the patronage dividend is not taxable until you cash it in. From the point of view of the actual tax paid by the co-op itself—

Mr. Hehn: I think we are becoming confused on the difference between a patronage dividend and a share dividend. As I said earlier in my remarks, senator, in answer to one of the questions, in our organization it has been customary to provide for approximately one-third of the patronage allotment by way of shares. The balance, of course, is provided by way of interest-bearing certificates and we are required by the Government of Canada to submit 15 per cent withholding tax to the government on all allotments of over $100 per individual.

[*Traduction*]

M. Bennett: Nous avons fait appel au financement extérieur au cours des années. Par exemple, en 1977, nous avons émis pour 20 millions de dollars d'obligations de série A qui viendront à échéance en 1997. Nous avons également contracté des emprunts bancaires à long terme. La seule augmentation en ce qui concerne notre capital-actions découle de l'émission d'actions de catégorie A au lieu de l'envoi de ristournes.

Le sénateur Roblin: Oui, je vois sous la rubrique du passif à long terme de votre bilan que le plus gros montant va aux ristournes. Je ne comprends pas tout à fait ce que cela veut dire, sauf qu'il s'agit de votre argent.

L'autre question que je veux poser concerne les agriculteurs qui souhaitent vendre leurs actions privilégiées de catégorie A. Y a-t-il des restrictions concernant la vente de ces actions? Comment les investisseurs peuvent-ils récupérer leur argent dans le cas d'une succession ou lorsque d'autres circonstances financières s'y prêtent?

M. Bennett: Ils peuvent vendre leurs actions sur le marché libre ou les échanger à la bourse de Winnipeg. Ces actions se transigent comme n'importe quelle autre. A ce propos, je crois savoir qu'elles se vendent actuellement à environ $12 l'action, si je ne m'abuse. Par conséquent, s'il s'agit d'une succession ou si nous émettons des actions de catégorie A à un agriculteur et qu'il souhaite les convertir en argent, il n'a qu'à se trouver un courtier qui les vendra pour lui.

Le sénateur Roblin: Par conséquent ces actions sont facilement négociables?

M. Bennett: Très facilement, oui.

Le sénateur Buckwold: Faut-il payer de l'impôt sur le revenu?

M. Bennett: Sur les dividendes provenant des actions de catégorie A?

Le sénateur Buckwold: Lorsqu'il les échange, lorsqu'il les vend sur le marché, l'agriculteur doit-il payer un impôt plus ou moins différé sur le revenu?

M. Bennett: Dans la mesure où il les vend à profit, il est assujetti à l'impôt. S'il les vend à perte, il peut en profiter pour réduire ses impôts car les dividendes qu'il retire de ses actions sont traités de la même façon que ceux de n'importe quelle autre corporation canadienne. En d'autres termes, il obtient un crédit d'impôt sur le revenu.

Le sénateur Buckwold: Ce que je voulais dire, c'est que dans certaines coopératives, la ristourne n'est pas imposable à moins que vous ne l'encaissiez. Pour ce qui est des impôts réels payés par la coopérative elle-même . . .

M. Hehn: Je crois que nous sommes en train de confondre une ristourne et un dividende. Comme je l'ai déjà dit dans mes remarques, sénateur, en réponse à l'une des questions, il était habituel dans notre coopérative de transformer environ un tiers du montant des ristournes en actions. Le reste, évidemment, était remis aux actionnaires sous forme de certificats portant intérêt sur lesquels le gouvernement du Canada nous oblige à retenir un taux d'impôt de 15 p. 100 pour tous les montants dépassant $100 par actionnaire.

[*Text*]

Senator Godfrey: Is that including the value of the shares?

Mr. Hehn: No, that would have nothing to do with the value of the shares.

Senator Godfrey: So there is no tax on the shares?

Senator Bosa: Mr. Chairman, patronage is not the most flattering word on Parliament Hill. I was just wondering whether you could give us a more down-to-earth definition of a patronage dividend. Does it imply the same thing?

Mr. Hehn: Yes, I can do that. I shall begin and perhaps I might ask Mr. Sherman to help me out. I shall use last year as an example. Last year, we had approximately 5.3 million tonnes delivered into our system. We provided for a patronage dividend of $1.50 on every tonne delivered by our customers. That comes to just short of $8 million. We are now in the process of distributing that $8 million and we are doing it, first of all, by removing the 15 per cent withholding tax from all individual amounts in excess of $100. That is deposited with the Government of Canada in lieu of the taxes that will be forthcoming on that patronage dividend.

Secondly, we have provision for the payment, and that is split, as I said, roughly ⅔-⅓; ⅓ into Class A shares which are put in the hands of our customers and ⅔ by way of interest-bearing certificates which, in this year, will mature after ten years and bear interest at the rate of seven per cent.

Senator Bosa: What about the income tax of the company? Are you classed as a small business company or do you pay tax at a small business rate or—?

Mr. Hehn: The patronage dividend is deducted from the earnings from operations before the tax is applied. Once the patronage dividend is deducted, then the corporate tax applies.

Senator Bosa: I am wondering about the recipient of the patronage dividend. What does that person do? Does that person declare that dividend on his income tax, less the credit for the 15 per cent withholding tax that you have withheld?

Mr. Hehn: The patronage dividend becomes taxable in the hands of the recipient.

Senator Godfrey: Do you mean that the value of the shares is not taxable? Out of the $1.50, the 50 cents represents the value of the share and the $1.00 is the tax? Is it sort of a cash thing, is that what you are saying?

Mr. Hehn: The provision for the patronge dividend is taxable.

Senator Godfrey: Which includes the value of the shares?

Mr. Hehn: I suppose in the strictest sense, it would.

Senator Bosa: It is of great advantage, however, to the recipient to have it that way.

The Chairman: But when does he pay the tax on it? That is really what you are asking. Does he pay the tax when the dividend is declared, in shares and in cash?

[*Traduction*]

Le sénateur Godfrey: Ce montant comprend-il la valeur des actions elles-mêmes?

M. Hehn: Non, cela n'a rien à voir avec la valeur des actions.

Le sénateur Godfrey: Donc il n'y a aucun impôt sur les actions elles-mêmes?

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, il y a des mots qui ne veulent pas toujours dire ce que nous croyons qu'ils veulent dire. Je me demandais si vous ne pourriez pas nous donner une définition plus concrète du mot «ristourne». Qu'est-ce que c'est au juste?

M. Hehn: Bon, d'accord. Peut-être M. Sherman pourrait-il m'aider. J'utiliserai l'exemple de l'année dernière où nous avons acheté quelque 5,3 millions de tonnes de grains. Sur chaque tonne livrée par nos clients-actionnaires, nous avons versé une ristourne de $1.50, soit au total près de 8 millions de dollars. Nous sommes actuellement en train de distribuer cet argent, mais nous devons d'abord retenir un pourcentage de 15 p. 100 d'impôt sur tous les montants dépassant $100. Ces 15 p. 100 sont déposés au nom du gouvernement et correspondent aux impôts sur le revenu qui frapperont les ristournes.

Deuxièmement, nous avons prévu verser nos dividendes à raison, grosso modo, de ⅔ contre ⅓, c'est-à-dire ⅓ sous forme d'actions de catégorie A que nous remettrons entre les mains de nos clients-actionnaires et ⅔ sous forme de certificats qui viendront à échéance dans dix ans et porteront intérêt au taux de 7 p. 100.

Le sénateur Bosa: Qu'en est-il de l'impôt sur le revenu de votre compagnie? Êtes-vous considérés comme une petite entreprise et payez-vous des impôts à ce titre ou . . . ?

M. Hehn: La ristourne est d'abord retenue sur les gains, avant l'impôt. Une fois celle-ci enlevée, l'impôt sur le revenu des sociétés s'applique.

Le sénateur Bosa: Que se passe-t-il du côté du bénéficiaire de la ristourne? Déclare-t-il son dividende en enlevant le crédit des 15 p. 100 d'impôt déjà retenus lorsqu'il remplit sa déclaration d'impôt?

M. Hehn: La ristourne devient imposable lorsqu'elle est versée au bénéficiaire.

Le sénateur Godfrey: Donc, vous voulez dire que la valeur des actions n'est pas imposable? Sur un montant de $1,50, 50 cents représentent la valeur de l'action et $1, l'impôt? Est-ce un simple transfert d'argent?

M. Hehn: La ristourne est imposable.

Le sénateur Godfrey: Avec la valeur des actions?

M. Hehn: Je suppose que oui, au sens le plus strict.

Le sénateur Bosa: Il n'en est que plus avantageux pour le bénéficiaire de toucher la ristourne de cette façon.

Le président: Mais quand paie-t-il son impôt sur cette ristourne? Voilà vraiment ce que vous vous demandez. Paie-t-il l'impôt lorsque le dividende est déclaré, en actions et en argent?

[*Text*]

Mr. Hehn: It becomes taxable in the year that the dividend is distributed, and now we are talking about patronage dividends. Share dividends are also taxable in the hands of the recipient, but they fall under a different set of rules.

The Chairman: However, when you declare a dividend composed of cash and shares, the recipient who receives the cash and the shares then is required to pay tax on the value of the cash and the shares?

Mr. Hehn: Yes. In the eyes of Revenue Canada, it is all considered cash and how we distribute it has no bearing on the tax obligation of the recipient.

The Chairman: I think that is the point.

Senator Bosa: What was the limitation imposed on the dividend distribution? Do you mean it was because there were tax concessions made to the company?

Mr. Hehn: I am not quite sure what you are referring to, senator.

Senator Bosa: You say:

> Delegates have approved the proposed amendment which would allow the directors to declare an additional dividend up to a maximum of 5 per cent from the present 3 per cent.

Senator Godfrey: That is the dividend on the shares issued.

Senator Bosa: This has nothing to do, then, with the bill that is before us?

Senator Buckwold: This is covered by a clause of the bill.

Mr. Bennett: Yes, it has.

Senator Robin: It has nothing to do with the government. It is the wish of the company.

Senator Godfrey: It has nothing to do with the patronage dividend. The dividends paid upon what you receive is part of the patronage dividend.

Senator Anderson: I am sorry but I missed the first part of this committee. This discussion is on dividends? Tax payable on share dividends?

Mr. Hehn: We were talking about patronage dividends at that time, which are quite different from share dividends. Patronage dividends are dividends that are allocated in accordance with business done with a company. Share dividends are dividends that the allocated in accordance with the return to the capital stock of the company.

Senator Anderson: Yes, thank you.

Senator Godfrey: In effect, your charges would be the same as your competitors' and the advantages you would give would be by way of these dividends. In other words, you charge the market rate?

Mr. Hehn: Yes.

The Chairman: Are there any other questions?

[*Traduction*]

M. Hehn: Elle devient imposable, je parle de la ristourne, au cours de l'année où elle est distribuée. Quant aux dividendes des actions, ils sont également imposables lorsqu'ils sont versés aux bénéficiaires, mais les règles fiscales qui s'appliquent dans leurs cas sont différentes.

Le président: Toutefois, lorsque vous déclarez un dividende composé d'argent et d'actions, le bénéficaire est-il tenu de payer de l'impôt sur la valeur de l'argent et des actions?

M. Hehn: Oui. Aux yeux de Revenu Canada, les deux sont considérés comme de l'argent, et la façon de le distribuer n'a aucune incidence sur l'obligation fiscale du bénéficiaire.

Le président: Je crois que cela répond à la question.

Le sénateur Bosa: Quelle était la limite imposée sur la distribution des dividendes? Voulez-vous dire qu'il y avait des concessions fiscales accordées à la compagnie?

M. Hehn: Je ne sais pas très bien de quoi vous voulez parler, sénateur.

Le sénateur Bosa: Vous dites:

> Que les délégués ont approuvé le projet d'amendement qui permettrait au conseil d'administration de déclarer un dividende supplémentaire pouvant atteindre 5 p. 100, contre 3 p. 100 à l'heure actuelle.

Le sénateur Godfrey: C'est-à-dire le dividende sur les actions émises.

Le sénateur Bosa: Donc, cela n'a rien à voir avec le projet de loi qui est devant nous?

Le sénateur Buckwold: C'est un article de ce projet de loi.

M. Bennett: Oui, cela a quelque chose à voir.

Le sénateur Roblin: Cela n'a rien à voir avec le gouvernement; c'est le vœu de la compagnie.

Le sénateur Godfrey: Cela n'a rien à voir avec la ristourne. Les dividendes versés sur ce que vous recevez font partie de la ristourne.

Le sénateur Anderson: Je suis désolé, mais j'ai manqué la première partie de la séance, puisque l'avis que j'ai en main indique 14 h 30. La discussion porte sur les dividendes? Sur les impôts payables sur les dividendes provenant des actions?

M. Hehn: Nous parlons en ce moment de la ristourne, ce qui est très différent des dividendes. La ristourne est un profit attribué selon un certain niveau d'activité alors que le dividende est attribué selon le rendement du capital social d'une compagnie.

Le sénateur Anderson: D'accord, je vous remercie.

Le sénateur Godfrey: De fait, vos frais seraient les mêmes que ceux que vos concurrents et les bénéfices que vous donneriez seraient sous forme de ristourne. En d'autres termes, vous demandez le taux du marché?

M. Hehn: C'est exact.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

[*Text*]

Senator Buckwold: Mr. Chairman, I do not know if we are quite ready for the question yet.

The Chairman: I was just about to ask if we were ready for the question.

Senator Bosa: I have just one additional question which I ask for my own information. Do you have a monopoly on the prairies for this type of operation? Are there other companies?

Mr. Hehn: There are a number of grain-handling organizations on the prairies and they range all the way from the very smallest to the very largest. To put that into perspective, sir, we have between 15 and 16 per cent of the prairie market for grains that are shipped out of the designated area.

Senator Bosa: Are they all incorporated under similar provisions?

Mr. Hehn: No, there are three other co-operative grain-handling organizations that bear some similarity to our organization, but there are some differences as well. I suppose one of the biggest differences is that they are restricted to their respective provinces and their acts of incorporation, I believe, are under provincial charter. We operate in all four prairie provinces, because there is a portion of the British Columbia province up in the Peace River area that also has some elevators.

So, we operate in the four prairie provinces and are incorporated, as you are aware, under a federal charter.

Senator Bosa: As a gesture of goodwill and to show that people from central Canada have sympathy with people from the west, I move the adoption of the bill.

The Chairman: Senator Bosa raised the question of why you would not come under the Canada Business Corporations Act rather than having to appear before committees of the House of Commons and the Senate when you require amendments to your act. I was not satisfied with the answer and, therefore, I wonder if you could elaborate on that.

Mr. Hunter: Mr. Chairman, we started in 1911 and since then there have been amendments made to our act. Ours is an unusual type of company. A private company that goes under the continuance has one vote per share. The directors of private companies are elected by the shareholders at large. In our case, only Class B shareholders elect the directors. Regardless of the number of Class B shares held by an individual, that individual has only one vote, which is a restriction on the voting power.

No matter how many Class B shares an individual amasses, that individual only has one vote. To give you an example of an extreme case, an individual can purchase all of the Class B shares except one, and the individual holding that one Class B share has equal voting power. That is quite foreign to public companies or private companies under the continuance.

The directors are geographically selected. There is a restriction on how many directors there can be from Manitoba,

[*Traduction*]

Le sénateur Buckwold: Monsieur le président, je ne sais pas si nous sommes vraiment prêts à passer au vote.

Le président: J'allais justement le demander.

Le sénateur Bosa: Juste une question supplémentaire pour mon information. Exercez-vous un monopole dans les provinces des Prairies pour ce genre d'exploitation? Y a-t-il d'autres compagnies?

M. Hehn: Il existe un certain nombre de compagnies de manutention des grains dans les Prairies, de la très petite à la très grande. Sur ce point, nous détenons environ 16 p. 100 du marché des grains des Prairies expédiés à l'extérieur de la zone désignée.

Le sénateur Bosa: Toutes ces compagnies sont-elles constituées de la même façon?

M. Hehn: Non, il y a trois autres coopératives qui ressemblent jusqu'à un certain point à la nôtre, mais il y a quand même des différences. Je suppose que l'une des plus grandes différences est que ces compagnies sont limitées à leur province respective et que leurs lois de constitution en société s'appuient sur une charte provinciale. Quant à nous, nous opérons dans les quatre provinces des Prairies, car il y a aussi des élévateurs dans une partie de la Colombie-Britannique, dans la région de la rivière de la Paix.

Ainsi, nous sommes actifs dans les quatre provinces des Prairies et nous sommes constitués, comme vous le savez, en vertu d'une charte fédérale.

Le sénateur Bosa: A titre de geste de bonne volonté et pour montrer que les habitants du centre du Canada sympathisent avec ceux de l'Ouest, je propose l'adoption du projet de loi.

Le président: Le sénateur Bosa a demandé pourquoi vous n'êtes pas régis par la Loi sur les corporations commerciales canadiennes au lieu de devoir comparaître devant des comités de la Chambre et du Sénat lorsque vous voulez faire modifier la loi qui vous régit. Comme la réponse ne me satisfait pas entièrement, j'aimerais avoir de plus amples explications.

M. Hunter: Monsieur le président, nous avons commencé nos opérations en 1911, et depuis, plusieurs modifications ont été apportées à la loi qui nous régit. Nous ne sommes pas une compagnie ordinaire. Normalement, vous avez un vote par action, et le conseil d'administration est élu par l'ensemble des actionnaires. Dans notre cas, seuls les actionnaires de la catégorie B choisissent les membres du conseil. Peu importe le nombre d'actions de catégorie B détenues par un particulier, celui-ci ne dispose que d'un seul vote, ce qui restreint son pouvoir à cet égard.

Donc, peu importe le nombre d'actions de catégorie B que détient un particulier, celui-ci n'a droit qu'à un seul vote. Pour vous donner un exemple extrême, un individu qui achèterait toutes les actions de catégorie B, sauf une n'aurait pas un plus grand pouvoir de vote que celui qui détient l'unique action restante. C'est très différent des sociétés publiques ou privées ordinaires.

Les membres du conseil d'administration sont assujettis à un critère géographique. En effet, il y a une restriction quant au

[*Text*]

Saskatchewan and Alberta. That is set out in the act. That is not the case in continuance with public or private companies. That is a further difference.

This business of patronage dividends is something which all cooperatives have to a greater or lesser extent, but that does not apply in the case of public or private companies.

This is a type of hybrid company, and because of the nature of its operation and its capital structure, we think it is incumbent to protect those farmers who have been with us since 1911 by following the special act and the amendments made pursuant thereto since 1911.

The Chairman: You would prefer to come back to the Senate and the House of Commons?

Senator Godfrey: They have to; there is no choice. They cannot operate under the Canada Business Corporations Act.

Senator Lewis: Yes, Mr. Chairman, it is a special act.

Mr. Bennett: I might add that when the Canada Business Corporations Act came into force we studied it carefully to see if there was some way which would allow us to operate under that act. We found that, because of the unique features of this company, it was not possible to do so, so we decided to continue under the old act.

The Chairman: Senator Bosa, did you wish to move the adoption of the bill?

Senator Bosa: Mr. Chairman, without taking anything away from the members of the committee from Manitoba, I move the adoption of the bill without amendment.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The committee adjourned.

[*Traduction*]

nombre de représentants du Manitoba, de la Saskatchewan et de l'Alberta. C'est prévu dans la loi qui nous régit, contrairement à ce qui se passe dans les sociétés publiques ou privées. C'est une autre différence.

Toutes les coopératives ont plus ou moins adopté le principe des ristournes, ce qui n'est pas le cas chez les sociétés publiques ou privées.

Il s'agit d'un genre de société hybride et, en raison de la nature de ses activités et de la composition de son capital, nous estimons qu'il est de notre devoir de protéger les agriculteurs associés avec nous depuis 1911 en respectant la loi spéciale et les modifications qui y ont été apportées depuis cette année-là.

Le président: Vous préféreriez revenir devant le Sénat et la Chambre des communes?

Le sénateur Godfrey: Nous devons le faire; nous n'avons pas le choix. Nous ne pouvons agir en vertu de la Loi sur les corporations commerciales canadiennes.

Le sénateur Lewis: Oui, monsieur le président, c'est une loi spéciale qui s'applique.

M. Bennett: Je dois ajouter que lorsque la loi sur les corporations commerciales canadiennes est entrée en vigueur, nous l'avons étudiée soigneusement pour déterminer si nous pourrions de quelque façon être régis par elle. Après avoir constaté que les caractéristiques particulières de notre coopérative ne nous le permettaient pas, nous avons décidé de rester assujettis à l'ancienne loi.

Le président: Sénateur Bosa, vouliez-vous proposer l'adoption du projet de loi?

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, sans vouloir porter préjudice aux membres du comité qui viennent du Manitoba, je propose l'adoption du projet de loi sans amendement.

Le président: Le projet de loi est-il adopté, sénateurs?

Des voix: Adopté.

La séance est levée.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

United Grain Growers Limited:

Mr. Lorne F. J. Hehn, President and a Director;

Mr. J. G. L. Bennett, Treasurer;

Mr. Michael Sherman, Secretary;

G. R. Hunter, Q.C., Counsel, Pitblado & Hoskin, Barristers & Solicitors, Winnipeg;

J. M. Coyne, Q.C., Parliamentary Agent, Herridge, Tolmie, Barristers & Solicitors, Ottawa.

Union des producteurs de grain Limitée:

M. Lorne F. J. Hehn, président et un administrateur;

M. J. G. L. Bennett, trésorier;

M. Michael Sherman, secrétaire;

M. G. R. Hunter, c.r., conseiller, Pitblado & Hoskin, Avocats (Winnipeg);

M. J. M. Coyne, c.r., agent parlementaire, Herridge, Tolmie, Avocats (Ottawa).

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Second Session
Thirty-second Parliament, 1983-84

SENATE OF CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Banking, Trade and Commerce

Deputy Chairman:
The Honourable SIDNEY L. BUCKWOLD

Wednesday, April 11, 1984

Issue No. 4

First Proceedings on:

Bill S-11, "An Act to implement conventions between Canada and the Republic of Tunisia, Canada and the People's Republic of Bangladesh, Canada and the United Republic of Cameroon and Canada and the Democratic Socialist Republic of Sri Lanka, an agreement between Canada and Kenya and conventions between Canada and the Arab Republic of Egypt, Canada and the Republic of the Ivory Coast and Canada and Sweden for the avoidance of double taxation with respect to income tax."

WITNESSES:

(See back cover)

Deuxième session de la
trente-deuxième législature, 1983-1984

SÉNAT DU CANADA

Délibérations du comité sénatorial permanent des

Banques et du commerce

Vice-président:
L'honorable SIDNEY L. BUCKWOLD

Le mercredi 11 avril 1984

Fascicule nº 4

Premier fascicule concernant:

Le Projet de loi S-11, «Loi de mise en œuvre des conventions conclues entre le Canada et la République Tunisienne, le Canada et la République populaire du Bangladesh, le Canada et la République unie du Cameroun, le Canada et la République Socialiste Démocratique de Sri Lanka, d'un accord conclu entre le Canada et le Kenya et des conventions conclues entre le Canada et la République Arabe d'Égypte, le Canada et la République de Côte d'Ivoire et le Canada et la Suède en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu».

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

36749—1

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable A. Irvine Barrow, *Chairman*
The Honourable Sidney A. Buckwold, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	Lafond
Barrow	Lewis
Bosa	Murray
Buckwold	*Olson
Charbonneau	Petten
*Flynn	*Roblin
Godfrey	Walker—(12)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable A. Irvine Barrow
Vice-président: L'honorable Sidney A. Buckwold

Les honorables sénateurs:

Anderson	Lafond
Barrow	Lewis
Bosa	Murray
Buckwold	*Olson
Charbonneau	Petten
*Flynn	*Roblin
Godfrey	Walker—(12)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

Published under authority of the Senate by the
Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par
l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, April 4, 1984:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Buckwold, seconded by the Honourable Senator Stanbury, for the second reading of the Bill S-11, intituled: "An Act to implement conventions between Canada and the Republic of Tunisia, Canada and the People's Republic of Bangladesh, Canada and the United Republic of Cameroon and Canada and the Democratic Socialist Republic of Sri Lanka, an agreement between Canada and Kenya and conventions between Canada and the Arab Republic of Egypt, Canada and the Republic of the Ivory Coast and Canada and Sweden for the avoidance of double taxation with respect to income tax".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Frith moved, seconded by the Honourable Senator Stanbury, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 4 avril 1984:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Buckwold, appuyé par l'honorable sénateur Stanbury, que le Projet de loi S-11, intitulé: «Loi de mise en œuvre des conventions conclues entre le Canada et la République Tunisienne, le Canada et la République populaire de Bangladesh, le Canada et la République unie du Cameroun, le Canada et la République Socialiste Démocratique de Sri Lanka, d'un accord conclu entre le Canada et le Kenya et des conventions conclues entre le Canada et la République Arabe d'Égypte, le Canada et la République de Côte d'Ivoire et le Canada et la Suède en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Frith propose, appuyé par l'honorable sénateur Stanbury, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, APRIL 11, 1984
(6)

[*Text*]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:40 p.m. to consider the following:

Bill S-11, "An Act to implement conventions between Canada and the Republic of Tunisia, Canada and the People's Republic of Bangladesh, Canada and the United Republic of Cameroon and Canada and the Democratic Socialist Republic of Sri Lanka, an agreement between Canada and Kenya and conventions between Canada and the Arab Republic of Egypt, Canada and the Republic of the Ivory Coast and Canada and Sweden for the avoidance of double taxation with respect to income tax".

Present: The Honourable Senators Buckwold (*Deputy Chairman*), Anderson, Bosa, Charbonneau, Godfrey, Lafond and Walker. (7)

Present but not of the Committee: The Honourable senators Stewart and Stollery.

Witnesses:

Department of Finance, Legislative Division:

Mr. Jean-Marc Déry, Chief, Tax Treaties.

Department of Justice (Legal Services—Finance):

Mr. H. Calof, Q.C., Assistant Deputy Minister.

The Committee proceeded directly to the examination of the above bill, assisted therein by Messrs. Déry and Calof.

At 5:35 p.m. the Committee adjourned.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 11 AVRIL 1984
(6)

[*Traduction*]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 h 40 pour étudier:

Le Projet de loi S-11, «Loi de mise en œuvre des conventions conclues entre le Canada et la République Tunisienne, le Canada et la République populaire du Bangladesh, le Canada et la République unie du Cameroun, le Canada et la République Socialiste Démocratique de Sri Lanka, d'un accord conclu entre le Canada et le Kenya et des conventions conclues entre le Canada et la République Arabe d'Égypte, le Canada et la République de Côte d'Ivoire et le Canada et la Suède en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu».

Presents: Les honorables sénateurs Buckwold (*vice-président*), Anderson, Bosa, Charbonneau, Godfrey, Lafond et Walker. (7)

Présents mais ne faisant pas partie du comité: Les honorables sénateurs Stewart et Stollery.

Témoins:

Ministère des Finances, Division de la législation:

M. Jean-Marc Déry, chef, Traités fiscaux.

Ministère de la Justice (Services juridiques—Finances):

M. H. Calof, c.r., sous-ministre adjoint.

Le Comité entreprend l'étude du projet de loi avec l'aide de MM. Déry et Calof.

Le Comité suspend ses travaux à 17 h 35.

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, April 11, 1984

[*Text*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce to which was referred Bill S-11, to implement conventions between Canada and the Republic of Tunisia, Canada and the People's Republic of Bangladesh, Canada and the United Republic of Cameroon and Canada and the Democratic Socialist Republic or Sri Lanka, an agreement between Canada and Kenya and conventions between Canada and the Arab Republic of Egypt, Canada and the Republic of the Ivory Coast and Canada and Sweden for the avoidance of double taxation with respect to income tax, met this day at 4.45 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Sidney L. Buckwold (*Deputy Chairman*) in the Chair.

The Deputy Chairman: Honourable senators, I call the meeting to order.

Our witnesses this afternoon are Mr. Jean-Marc Déry, Chief of Tax Treaties, representing the Department of Finance, and Mr. H. Calof, Q.C., Assitant Deputy Minister of the Department of Justice. Our usual procedure, if this is satisfactory to members of the committee, is to have an opening statement by the witnesses followed by question. Mr. Déry would you proceed, please.

Mr. Jean-Marc Déry, Chief, Tax Treaties, Legislative Division, Department of Finance: Thank you, Mr. Chairman. My opening statement will be rather brief. It is very difficult to add any substance to what you already mentioned in the Senate last week. Briefly, the bill contains eight tax treaties, seven of which are new treaties. In other words, we have never had any tax treaties with those countries. The only exception is Sweden where an old treaty, which was negotiated and ratified in the 1950s, would be replaced by this new one.

Some of the features of the withholding rates, which are basically the same for each of the treaties, have already been mentioned in the Senate. There are a few differences to take into consideration, namely, the special situation of the tax policy of the particular country.

I noted in the *Debates of the Senate* that a number of questions were posed. I will try to deal with those that are strictly tax related, but for the part of the bill that deals with the amending formula, the procedure to change treaties in the future, I will ask Mr. Calof to answer your questions.

One of the questions raised was whether this treaty affects provincial taxes. It does not cover provincial taxes as such. For each of the treaties, Article 2 indicates which taxes are covered by the convention. It is clear that the convention covers only the taxes levied by the Canadian government at the federal level.

Another question was whether there are problems created by the fact that some provinces do have a collection agreement with the federal government and others do not. I am not aware

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 11 avril 1984

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auxquel a été renvoyé le projet de loi S-11, Loi de mise en œuvre des conventions conclues entre le Canada et la République tunisienne, le Canada et la République populaire du Bangladesh, le Canada et la République unie du Cameroun, le Canada et la République socialiste démocratique de Sri Lanka, d'un accord conclu entre le Canada et le Kenya et des cnventions conclues entre le Canada et la République arabe d'Egypte, le Canada et la République de Côte d'Ivoire et le Canada et la Suède en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu, se réunit aujourd'hui à 16 h 45 pour en faire l'étude.

Le sénateur Sidney L. Buckwold (*vice-président*) occupe le fauteuil.

Le vice-président: Honorables sénateurs, je déclare la séance ouverte.

Nous accueillons cet après-midi M. Jean-Marc Déry, chef des traités fiscaux au ministère des finances et M. H. Calof, c.r., sous-ministre adjoint au ministère de la justice. Nous entendrons tout d'abord, si les membres du comité sont d'accord, la déclaration préliminaire des témoins auxquels vous pourrez ensuite poser des questions. Je cède d'abord la parole à M. Déry.

M. Jean-Marc Déry, Chef des traités fiscaux, division de la législation, ministère des Finances: Merci, monsieur le président. Ma déclaration sera assez brève. Il est très difficile d'ajouter quoi que ce soit à ce que vous avez déjà dit au Sénat la semaine dernière. En quelques mots, le projet de loi renferme huit traités fiscaux dont sept nouveaux; en effet nous n'avons jamais conclu de traités fiscaux avec sept de ces pays. Il y a que la Suède avec laquelle nous avions négocié un traité qui a été ratifié en 1950 et qui sera désormais remplacé par celui-ci.

Certaines des conditions de la retenue des impôts, qui sont essentiellement les mêmes pour chacun des traités qui ont déjà été mentionnées au Sénat. Il y a quelques différences dont il faut tenir compte notamment la situation particulière de la politique fiscale du pays en question.

J'ai remarqué dans les *Débats du Sénat* qu'un certain nombre de questions ont été posées. Je tenterai de répondre à celles qui relèvent strictement de la fiscalité, mais pour celles qui ont trait à la formule d'amendement, c'est-à-dire la procédure à suivre pour modifier les traités à l'avenir, je demanderai à M. Calof de répondre à vos questions.

On a demandé si le traité s'appliquait à l'impôt des provinces. Il ne s'y applique pas de façon proprement dite. Dans chacun des traités, l'article 2 indique les impôts auxquels s'applique la convention. Il est clair qu'il ne s'agit que des impôts perçus par le gouvernement fédéral.

On a aussi demandé si le fait que certaines provinces avaient conclu un accord de perception avec le gouvernement fédéral et d'autres pas pouvait causer des problèmes. Autant que je

[*Text*]

of any practical problems for the taxes on individuals. Only Quebec has its own system. In their legislation they have provisions which recognize the deductions and changes made by the national tax convention. To my knowledge they have always respected the spirit and the intent of these tax treaties.

For corporation taxes, there are three provinces which have their own systems, namely, Quebec, Ontario and Alberta. In the case of Alberta, in their corporation tax act they have a specific clause indicating that income tax conventions ratified by the Canadian government override the provincial legislation in respect of these taxes. Ontario does not have a specific provision in its legislation, but, on the other hand, the legislation is patterned on the federal legislation and includes a number of features that are usually incorporated in tax treaties. Again, I am not aware of any practical problems with Ontario. In Quebec, they have provisions in the law to recognize both personal and corporation tax in terms of international agreements.

The Deputy Chairman: Before you go on to the next subject, Senator Bosa has a question he would like to pose.

Senator Bosa: Does this treaty, which has as its purpose eliminating double taxation, give the option to the person who is to pay taxes to pay them in either the country he is posted to or his country of origin?

Mr. Déry: There are a number of ways to handle that situation. Sometimes there is an option, but usually the treaty provides that the country of residence has the sole right of taxation. Sometimes the opposite applies and the country of source has the sole right of taxation and the country of residence abandons its right of taxation. A third alternative, the one most used by Canada, is that, if a person pays taxes in the foreign country, the country of residence will give him credit for the foreign taxes so that he is actually involved in the tax systems of both countries.

Senator Bosa: Therefore, one would still have to file an income tax return in both jurisdictions?

Mr. Déry: In some cases, yes, but there are cases where there is a total exemption at the source. Then the person does not have to file that return.

Senator Bosa: Are there more foreigners working in Canada than there are Canadians working in the foreign countries with whom Canada is signing these treaties? How does it balance out?

Mr. Déry: Off the top of my head, I would say that with respect to the countries listed in Bill S-11 there are probably more Canadians working in those countries than vice versa.

The Deputy Chairman: Would the majority of the revenue be generated by individuals as against corporations?

Mr. Déry: I think it is difficult to answer that question, Mr. Chairman. There are some countries where there are presently very few investments made by Canadian companies but where there are a lot of engineers and professionals doing specific projects. It is difficult to give a clear-cut answer to that question.

Senator Bosa: Mr. Chairman, the witness has said that the provinces are not affected by these treaties. How is the prob-

[*Traduction*]

sache, il n'y a pas de problème pratique pour l'impôt des particuliers. Seul le Québec a son propre système fiscal. Les autres provinces ont des dispositions qui reconnaissent la déduction et les modifications faites par la convention fiscale nationale. A ma connaissance, elles ont toujours respecté l'esprit et l'objet de ces traités fiscaux.

Pour ce qui est de l'impôt sur les corporations, trois provinces ont leur propre système; le Québec, l'Ontario et l'Alberta. Dans la loi de l'impôt sur les corporations de l'Alberta, une disposition prévoit expressément que la convention fiscale ratifiée par le gouvernement canadien l'emporte sur les lois provinciales dans le cas de ces impôts. La Loi de l'Ontario n'a pas de disposition à cet effet, mais elle se modèle sur la loi fédérale et fixe certaines conditions qui font habituellement partie des traités fiscaux. Encore une fois, je n'ai entendu parler d'aucun problème pratique en Ontario. Au Québec, la loi prévoit des dispositions qui reconnaissent les modalités concernant l'impôt des particuliers et des corporations prévues dans les accords internationaux.

Le vice-président: Avant que vous passiez au point suivant, le sénateur Bosa a une question à poser.

Le sénateur Bosa: Ce traité, qui a pour objet d'éliminer la double imposition, offre-t-il au contribuable l'option de payer ses impôts soit au pays où il a été envoyé soit à son pays d'origine?

M. Déry: Il y a bien des possibilités. Parfois, il y a option, mais habituellement le traité prévoit que le pays de résidence est le seul à avoir le droit de percevoir l'impôt. Il arrive que ce soit le contraire, c'est-à-dire que le pays d'origine est le seul à avoir le droit de percevoir de l'impôt et que le pays de résidence cède son droit. La troisième possibilité est celle qui est utilisée le plus souvent au Canada; elle prévoit que le contribuable qui paye de l'impôt dans un pays étranger reçoit un crédit du pays de résidence pour l'impôt étranger de sorte qu'il contribue aux systèmes fiscaux des deux pays en question.

Le sénateur Bosa: Par conséquent, le contribuable doit remplir une déclaration d'impôt dans chaque pays?

M. Déry: Dans certains cas, oui, mais il se peut qu'il y ait une exemption totale à la source et que le contribuable n'ait pas à remplir de déclaration.

Le sénateur Bosa: Y a-t-il plus d'étrangers travaillant au Canada que de Canadiens travaillant dans les pays étrangers avec lesquels le Canada a conclu ce genre de traité? Est-ce que cela s'équilibre?

M. Déry: De mémoire, je dirais que, dans le cas des pays visés par le projet de loi S-11, il y a probablement plus de Canadiens qui travaillent dans ces pays que l'inverse.

Le vice-président: La majorité des recettes provient-elle de l'impôt des particuliers ou des corporations?

M. Déry: Je pense qu'il est difficile de répondre à cette question, monsieur le président. Il y a certains pays où les compagnies canadiennes investissent présentement très peu, mais où beaucoup d'ingénieurs et de spécialistes canadiens travaillent à des projets précis. Il est difficile de donner une réponse très précise à cette question.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, le témoin a déclaré que les provinces n'étaient pas touchées par ces traités. Com-

[*Text*]

lem resolved for those nine provinces for whom the federal government collects taxes?

Mr. Déry: Thank you for that question, senator, I should have covered this aspect before. With the collection agreements, the personal income tax at the provincial level is a percentage of the federal tax payable. If the tax treaty contained a provision which reduced the taxes at the federal level, automatically the provincial rate would apply to a lower federal tax. So they are affected in that sense. For a corporation, the provincial taxes are a percentage of the federal base—not the federal tax but the federal base. Again, if the tax treaty stipulates that there is no tax payable at the federal level, there is a nil base and the provincial government will apply the rate to zero base.

Senator Bosa: Was there some consultation with the provinces in connection with this aspect of the matter?

Mr. Déry: There were consultations with the provinces at the time of the tax reform of 1971. To my knowledge, there was an understanding that they would continue to abide by or follow the spirit of these tax conventions.

Senator Bosa: In the specific case of the multinational corporation called Alcan Aluminum, I believe that the state of California wanted to impose local taxes on it. Are you aware of this case?

Mr. Déry: Yes, senator. This is a concept which is connected to but is different from the tax treaties contained in Bill S-11. I believe what you are referring to is the concept of unitary taxation. Some states in the U.S. use this formula as a means by which to apply their own taxation. It has raised a number of problems, not only with Alcan but, I believe, with all the major Canadian companies. In this regard, every country that has a company doing business in the U.S. has made representations to the U.S. Treasury at the very highest level. It is not something that could be dealt with in the tax treaty.

The Deputy Chairman: This is actually an interesting subject, this whole business of unitary taxation. Some day this committee may wish to look into it. Some states, in the search for tax revenues, have come up with a formula that involves taxation not just on the earnings of the company doing business in the state but on the earnings at the national level. Even if the particular branch working in the state were a separately incorporated company and were losing money, under this system the state would feel that it could collect taxes on the consolidated returns of the multinational company.

I have just added those comments by way of giving honourable senators an idea of unitary taxation. It is a complex and disturbing development in the eyes of many multinationals.

Senator Charbonneau: In discussing these treaties, I wonder about Canadian employees working in any of the countries to which we have given loans under the EDC or CIDA. Are there any special provisions for those Canadian employees by reason of Canada's agreements with those other countries?

[*Traduction*]

ment règle-t-on le cas des neuf provinces pour lesquelles le gouvernement fédéral perçoit les impôts?

M. Déry: Je vous sais gré sénateur, de soulever cette question dont j'aurais dû parler avant. En vertu des accords de perception, l'impôt provincial sur le revenu des particuliers correspond à un pourcentage de l'impôt fédéral dû. Si le traité fiscal prévoyait la réduction des impôts fédéraux, le taux provincial serait nécessairement appliqué à un montant moindre et dans ce sens ou peut dire que les provinces sont touchées par les traités. Pour une corporation, les impôts provinciaux correspondent à un pourcentage de l'assiette fédérale, pas de l'impôt fédéral mais bien de l'assiette fiscale fédérale. Encore une fois, si le traité fiscal stipule qu'il n'y a pas d'impôt fédéral à payer, l'assiette sera nulle, et le gouvernement provincial appliquera son taux d'imposition à une base de zéro.

Le sénateur Bosa: A-t-on consulté les provinces à ce sujet?

M. Déry: Les provinces ont été consultées au moment de la réforme fiscale du 1971. A ma connaissance, il a été convenu que les provinces continueraient de se conformer à l'esprit de ces conventions fiscales.

Le sénateur Bosa: Dans le cas précis de la multinationale Alcan Aluminium, je pense que l'État de la Californie voulait lui faire payer des impôts. Êtes-vous au courant de cette affaire?

M. Déry: Oui, monsieur le sénateur. C'est une question connexe, mais différente des traités fiscaux du projet de Loi S-11. Je pense que vous faites allusion au système unitaire d'imposition. Certains États américains utilisent cette formule pour fixer leurs impôts. Elle a soulevé certains problèmes, non seulement avec l'Alcan, mais avec toutes les grandes compagnies canadiennes. A ce sujet, chaque pays dont une compagnie est établie aux États-Unis s'est adressée aux plus hautes instances du Trésor américain. Cet aspect ne peut être réglé dans un traité fiscal.

Le vice-président: C'est un sujet vraiment intéressant que toute cette affaire du système unitaire d'imposition. Le comité pourrait bien s'y arrêter un jour. Certains États, pour toucher des recettes fiscales, ont mis au point une formule qui prévoit la perception d'impôts non seulement sur les gains d'une compagnie établie dans l'État, mais aussi sur ses gains à l'échelon national. Même si la filiale déficitaire établie dans l'État était une compagnie distincte constituée en corporation, l'État estimerait pouvoir, en vertu de cette formule, percevoir de l'impôt sur les recettes consolidées de la multinationale.

Je n'ai apporté ces précisions que pour donner aux sénateurs une idée de ce qu'est le système unitaire d'imposition. C'est une situation complexe et ennuyeuse pour bien des multinationales.

Le sénateur Charbonneau: A propos de ces traités, je me pose des questions au sujet des employés canadiens qui travaillent dans l'un des pays auxquels la Société pour l'expansion des corporations ou l'ACDI ont accordé des prêts. Existe-t-il des dispositions spéciales pour ces Canadiens en vertu d'accords conclus entre le Canada et ces pays?

[*Text*]

Mr. Déry: No, senator, there are no specific provisions for that sort of situation. The employees working in those countries have to follow the same rules followed by any other individuals working elsewhere. We have rules for the taxation of temporary workers, but they apply to everybody.

Senator Charbonneau: Here in Canada, though, special provisions are made for these employees, are they not? I seem to recall that, in the case of a big engineering concern working in Morocco or Algeria, for example, there are special tax deals for Canadian taxpayers.

Mr. Déry: Yes, but this is taken care of within the Income Tax Act. Again, it applies across the board. We have never had such provisions included in a tax treaty.

Senator Charbonneau: I see; the two forms of legislation do not overlap?

Mr. Déry: No.

Senator Bosa: Let us suppose that a Canadian is working in one of the countries that is now signing a treaty with Canada. Suppose that the tax imposition in that particular country does not exceed 20 per cent and that there is a ceiling in Canada of 50 per cent. What happens in that case? Suppose that the individual pays taxes within that country on 20 per cent of his salary. He is given a credit and does he then have to pay the difference in additional taxes in Canada, according to whatever bracket his total income falls within?

Mr. Déry: Yes, senator. With the use of a credit, he always ends paying the highest of the two rates.

Senator Bosa: If the taxes in the other country were to exceed those that are imposed in Canada, would the taxpayer be given a tax credit?

Mr. Déry: No.

Senator Godfrey: Surely if a man is living out of the country for a whole year he does not pay any tax at all in Canada? Do you not have to be a resident in Canada for a certain part of the year before you are required to pay Canadian taxes?

Mr. Déry: You have to be a resident in Canada for tax purposes. A person could be out of the country for a year and a half and still be considered a resident, or he might be out of the country for a year and not be considered a resident; that is right.

The Deputy Chairman: Is this a choice that the individual can take?

Senator Godfrey: People who are posted to another country for one or two years do not ordinarily pay Canadian taxes.

Mr. Déry: That is right.

Senator Bosa: The Income Tax Act contains a rule which determines whether a Canadian citizen ought to pay taxes in Canada or in another country. If I recall correctly, if a person resides in Canada for 180 days or longer, he is subject to

[*Traduction*]

M. Déry: Non, sénateur, aucune disposition particulière n'a été prévue dans ce cas. Les employés dans ces pays doivent suivre les même règles que ceux travaillant ailleurs. Il existe des règles pour l'imposition de la main-d'œuvre provisoire, mais il s'agit de règles générales.

Le sénateur Charbonneau: Par contre, ici au Canada, certaines dispositions particulières ont été prévues à l'égard de ces employés, n'est-ce pas? Il me semble que dans le cas d'une importante entreprise d'ingénierie au Maroc ou en Algérie, les contribuables canadiens peuvent bénéficier de dispositions fiscales spéciales.

M. Déry: Oui, mais ces dispositions sont régies par la Loi de l'impôt sur le revenu. Encore une fois, il s'agit de dispositions générales. Pareilles clauses n'ont jamais fait partie d'un traité fiscal.

Le sénateur Charbonneau: Je vois; il n'y a aucun recoupement entre ces deux formes de législation?

M. Déry: Non.

Le sénateur Bosa: Admettons qu'un Canadien travaille dans l'un des pays qui est actuellement en train de signer un traité avec le Canada. Qu'arrivera-t-il si, par exemple, ce pays a fixé sa limite d'imposition à 20 p. 100 du revenu, et le Canada, à 50 p. 100? Admettons donc que notre travailleur canadien verse, au pays qui l'emploie, sa part d'impôt sur 20 p. 100 de son traitement. Il reçoit alors un crédit d'impôt, mais est-il toujours tenu de verser la différence au Canada, selon son palier de revenu?

M. Déry: Oui, sénateur. Avec un crédit d'impôt, le contribuable se trouve toujours à payer le plus élevé des deux taux d'imposition.

Le sénateur Bosa: Et si le taux d'imposition du pays étranger dépassait celui du Canada, le contribuable bénéficierait-il alors d'un crédit d'impôt?

M. Déry: Non.

Le sénateur Godfrey: Une personne qui réside à l'étranger pendant toute une année n'est certainement pas tenue de verser des impôts au Canada! Pour être assujetti à l'impôt canadien, ne doit-on pas avoir résidé au Canada pendant une certaine partie de l'année?

M. Déry: En effet, il faut être résident du Canada. Une personne pourrait s'absenter du pays pendant un an et demi et toujours être considérée comme résident canadien, tandis qu'une autre peut s'absenter pendant un an sans conserver son statut de résident, c'est un fait.

Le vice-président: Ce choix est-il laissé à l'individue en cause?

Le sénateur Godfrey: Ceux qui travaillent à l'étranger pendant un an ou deux ne sont généralement pas assujettis à l'impôt canadien.

M. Déry: C'est exact.

Le sénateur Bosa: La Loi de l'impôt sur le revenu prescrit une règle servant à déterminer si un citoyen canadien doit payer l'impôt au Canada ou à un autre pays. Si je me souviens bien, ceux résidant au Canada pendant 180 jours ou plus sont

[*Text*]

paying taxes in Canada. Are you saying that that rule has been eliminated?

The Deputy Chairman: No, that rule still applies.

Mr. Déry: That is the rule of thumb, which involves a period of six months. There are a number of criteria involved in this decision. Each of the tax treaties provides rules by which to determine the country in which a person is resident for the purpose of paying taxes.

Senator Bosa: I have one final question. Does this treaty benefit Canadians who work outside Canada? What about Canada itself: does it benefit from this treaty?

Mr. Déry: Yes.

Senator Godfrey: But this treaty has nothing to do with Canadians who work outside Canada, has it?

Mr. Déry: Yes, if they are residents of Canada.

Senator Bosa: But mostly it benefits the individuals, because the individual does not have to pay double taxation.

Mr. Déry: It benefits individuals and companies, and both ways.

The Deputy Chairman: Basically, it is an avoidance of double taxation, but I believe there are all kinds of quirks in it. I am still not certain how an individual would determine where his residence is, or whether he has a choice to take the lowest rate. However, I am sure the department has sound rules, so far as that is concerned.

Are there any further questions? I myself have one question before we move on to the legal aspect of the bill. Are these tax treaties any different from those that we have dealt with in the past? Is there anything special that the committee should be made aware of? Are there any usual features in the bill?

Mr. Déry: No, there are no unusual features. I believe the senator mentioned all of the differences or departures in the course of his introductory speech in the Senate. The most obvious differences were mentioned. Most of the treaties follow the same pattern and cover the same area.

The Deputy Chairman: Are there any further questions? At this point, may I welcome Senator Stewart. I believe this his first attendance at a meeting of the Banking, Trade and Commerce Committee. We are happy to have him with us and he is welcome to participate in the discussion and to ask any questions.

Senator Stewart: Mr. Chairman, I have a question, but I do not believe it is relevant at this precise moment. I gather that there will be some discussion on the legal aspects of the bill.

The Deputy Chairman: Is the committee satisfied with the working part of this bill, namely, the treaties themselves, and

[*Traduction*]

assujetties à l'impôt canadien. Est-ce que cette règle aurait été supprimée?

Le vice-président: Non, elle s'applique toujours.

M. Déry: Il s'agit donc d'une règle empirique qui prescrit une période de résidence de six mois. Certains critères entrent en jeu dans cette décision. Les différents traités fiscaux comportent leurs propres réègles servant à déterminer le pays dans lequel une personne sera considérée comme résidente, aux fins de l'impôt.

Le sénateur Bosa: J'aurais une dernière question à poser. Ce traité sert-il l'intérêt des Canadiens qui travaillent à l'étranger, ou même du Canada comme tel?

M. Déry: Oui.

Le sénateur Godfrey: Mais, si je ne me trompe, ce traité ne s'applique aucunement aux Canadiens qui travaillent à l'étranger?

M. Déry: Oui, s'ils sont résidents du Canada.

Le sénateur Bosa: Mais il est essentiellement avantageux pour les particuliers, puisqu'il les soustrait à la double imposition.

M. Déry: Il est avantageux à la fois pour les particuliers et pour les sociétés.

Le vice-président: Fondamentalement, ce traité vise à éviter la double imposition, mais je crois qu'il comporte toutes sortes de subtilités. Je ne sais toujours pas précisément comment un particulier peut déterminer son endroit de résidence, ni s'il est en mesure d'opter pour le taux le moins élevé. Cependant, je suis certain que le ministère a établi des règles précises à cet égard.

Y a-t-il d'autres questions? J'en aurais moi-même une à poser avant de passer à l'aspect juridique du projet de loi qui nous intéresse. Ces traités fiscaux diffèrent-ils en quelque façon de ceux que nous avons connus antérieurement? Existe-t-il certaines particularités dont le Comité devrait être mis au courant? Le projet de loi comporte-t-il des dispositions inhabituelles?

M. Déry: Non, il ne comporte aucune disposition inhabituelle. Je crois que le sénateur a mentionné toutes les différences ou particularités dans sa déclaration préliminaire au Sénat. Les diférences les plus évidentes ont certes été signalées. La plupart des traités sont établis selon un même modèle et portent essentiellement sur les mêmes points.

Le vice-président: Y a-t-il d'autres questions? Je voudrais, sans plus tarder, souhaiter la bienvenue au sénateur Stewart. Je crois que c'est la première fois qu'il assiste à une séance du Comité des banques et du commerce. Nous sommes très heureux de l'accueillir parmi nous et l'invitons à participer à la discussion et aux questions.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, j'aurais en effet une question à poser, mais je crois que ce n'est pas le moment indiqué. J'ai cru comprendre que nous allions discuter sous peu des aspects juridiques du projet de loi.

Le vice-président: Les membres du comité sont-ils satisfaits du contenu du projet de loi, à savoir les traités comme tels, et

[*Text*]

are the members prepared, without moving the bill, to accept what they have in front of them? I am referring to the treaty areas and not the bill itself—the scheduled treaties and conventions. If so, that completes your part of the presentation, Mr. Déry. I shall now call upon Mr. Calof. Would you care to make a statement, sir?

Mr. H. Calof, Q.C., Assistant Deputy Minister, Department of Justice, Legal Services—Finance: Mr. Chairman, I understand, from the discussions that have been taken place, that there are understandable concerns and apprehensions relating to the amending formula set out in the bill. Before getting into the technique itself, I should like to make one or two observations. One of them flows from questions that have been directed to my colleague. We really have to remind ourselves that these agreements, treaties, double taxation arrangements, are precisely as they have been described: they are arrangements to eliminate or alleviate double taxation. There is nothing in this bill—or, indeed, in any amendement to the bill that would be possible—that imposes taxes. I would really like to stress that point, because I understand that the matter came up fairly significantly in the context of the discussion on Bill S-24, the Canada-Germany Double Taxation Treaty. I should like to quote briefly Judge Estey in a recent Supreme Court decision: Her Majesty the Queen v. Melford Developments Inc., where he stated:

> It is well to remind ourselves in analysing these statutes—He was analyzing double taxation statutes:
>
> —and the subtended tax Agreement that the international Agreement does not itself levy taxes by simply authorizes the contracting parties, within the terms of the Agreement, to do so.

And, of course, the way we do so is under the Income Tax Act and any other related acts; but not under the treaty itself. The treaty does not, and never has, levied or imposed income taxation, or any type of taxation. The question now concerns the process or technique for amending these treaties.

Senator Godfrey: Before you go on, I have a question. I understand you perfectly that this is a relieving measure. But you could have an amendment which removes part of the relieving provision. Does that not increase taxes?

Mr. Calof: You are absolutely correct, but I would suggest that, no, the amendment does not impose a tax. If I could put it in another context, as you well know we have innumerable remission orders, the effect of which is to remit, reduce, remove taxation from arrangements, from people, or what have you. It is true that the remission order is passed by the Governor in Council on the recommendation of the Treasury Board, and one can amend that remission order or the executive can repeal it. The effect of the repeal of the remission order would be to subject the individual, whose taxation was formally remitted, to the full application of the law. But the law is the Income Tax Act.

[*Traduction*]

sont-ils disposés, sans toutefois proposer l'adoption du projet de loi, à accepter le document qui leur a été présenté? Je veux bien parler des traités comme tels et non du projet de loi; seuls les traités et conventions figurant en annexe. Dans l'affirmative, vous auriez donc terminé, monsieur Déry, votre partie de l'exposé. Je voudrais maintenant céder la parole à M. Calof. Désirez-vous faire une déclaration prépréliminaire?

M. H. Calof, c.r., sous-ministre aux services juridiques et Finances, ministère de la Justice: Monsieur le président, j'ai pu constater, à la lumière des discussions précédentes, qu'il règne certains doutes et appréhensions légitimes quant à la formule modificative prescrite dans le projet de loi. Avant d'aborder l'aspect technique comme tel, je voudrais formuler quelques observations. La première découle de questions qui ont été posées à mon collègue. Il ne faut pas oublier que ces ententes, traités et accords en matière de double imposition ne cachent aucune subtilité; il s'agit précisément de dispositions visant à éliminer ou à réduire la double imposition. Aucune partie du projet de loi, ni même des modifications susceptibles d'y être apportées, ne visent l'établissement d'un impôt donné. Je tiens à insister sur ce point, puisque je sais que la question a été posée de façon assez insistante dans le contexte du projet de loi S-24 sur le traité canado-allemand en matière de double imposition. Je voudrais citer brièvement une récente décision du juge Estey de la Cour suprême dans l'affaire *Sa Majesté c. Melford Developments Inc.*, formulée comme suit:

> «En examinant ces lois, c'est-à-dire les lois sur la double imposition,
>
> et l'accord fiscal qui en découle, il faut se rappeler que l'accord international ne lève pas lui-même un impôt mais qu'il autorise simplement les parties contractantes à le faire suivant les termes de l'accord.»

Évidemment, la façon de procéder est dictée par la Loi de l'impôt sur le revenu et toute autre loi connexe, et non par le traité comme tel. Celui-ci n'a pas, et n'a jamais eu, pour effet de lever ou de prescrire un impôt sur le revenu ou toute autre forme d'impôt. La question qui se pose maintenant concerne les méthodes ou modalités prescrites pour modifier ces traités.

Le sénateur Godfrey: Avant que vous ne poursuiviez, j'aurais une question à poser. Je comprends parfaitement qu'il s'agit d'une méthode d'allégement fiscal. Toutefois, il est possible de modifier le traité en abolissant une partie de cette disposition d'allégement. Une telle mesure n'aurait-elle pas pour effet d'augmenter les impôts?

M. Calof: Vous avez absolument raison, mais je dois vous répondre que non; une telle modification n'a pas réellement pour effet de prescrire un impôt. Pour situer le problème dans un autre contexte, comme vous le savez, nous devons traiter un nombre impressionnant de décrets ayant pour objet la remise, la réduction ou l'abolition d'impôts dans le cadre d'accords, par rapport à des particuliers, et ainsi de suite. Il est vrai qu'un décret de remise doit être approuvé par le gouverneur en conseil, comme suite à une recommandation du Conseil du Trésor, et qu'il est possible de le modifier ou même de le faire abroger par le pouvoir exécutif. L'abolition d'un décret de remise aurait pour objet de soumettre un particulier, dont l'impôt avait antérieurement fait l'objet d'une remise, à l'appli-

[*Text*]

Senator Godfrey: Oh, come now. The effect of an amending treaty to eliminate a concession that has already been given, and which becomes the law, is that you reduce by law the amount of income tax. Then, if you amend that treaty by saying, "We will cut out part of it", the effect of the law—I am not talking about the Income Tax Act—which is the amendment of the treaty, is to increase tax. That is common sense. If yo can tell me where I am wrong, then I will be pleased to hear it.

Mr. Calof: The result of what has been done is that the person will be subjected to more tax; the taxpayer will have to pay more tax, whether it is a person, corporation, trust, or what have you. But I believe it is a recognized legal principle that the tax to which that person will be subjected is the tax that is imposed under taxation legislation, namely, the Income Tax Act. To give a particular, simple example, it is true that, if under a double taxation treaty we have provided that a certain stream of income, instead of being taxed at 25 per cent, will be taxed at 15 per cent because we have an agreement with the United States to lower it to 15 per cent, and subsequently we amend that and knock that provision out of the double taxation treaty, then the withholding may go back up to 25 per cent. But, as I say, that would happen under the Income Tax Act.

Senator Godfrey: Senator Olson, in his statement on June 29, 1983—it took a whole year from the time we dealt with the bill in July, 1982—

Mr. Calof: But not this bill.

Senator Godfrey: The previous bill, providing for the Canada-Germany treaty. He said that the amendment could not be accepted, in that the clear implication would be that a double taxation treaty could impose taxes, when it is generally recognized and accepted by the courts that such a treaty can only reduce or relieve taxes. The effect of an amending treaty, to put it back up to 25 per cent, would not be to reduce or relieve taxes; it would have exactly the opposite effect.

Mr. Déry: If I may interject, senator, if you say the tax is being increased from 15 per cent to 25 per cent, you then pay more. You might pay 25 per cent in Canada, but you would get a credit in the United States. But whether or not an individual would pay more taxes overall, I am not sure.

Senator Godfrey: I am looking at it the other way round. What you are saying is that, by treaty—because you can cut out some of the relieving formula by amending it—you could in effect increase taxes by 15 to 25 per cent. That is not the impression that Senator Olson left me with. He suggested that there was no way you could amend the treaty by cutting out some of the relieving taxes, but you are telling me that that is not true.

[*Traduction*]

cation intégrale de la loi qui, en l'occurrence, est bel et bien la Loi de l'impôt sur le revenu. Le fait . . .

Le sénateur Godfrey: Allons donc! L'adoption d'un traité modificatif visant à supprimer un certain allègement qui avait déjà été accordé, et qui prend alors force de loi, a pour effet de réduire le montant d'impôt sur le revenu exigé. Si, par la suite, vous décidez de modifier ce traité de manière à supprimer une partie du dégrèvement accordé, la loi, et je ne veux pas parler de la Loi de l'impôt sur le revenu, a alors pour effet de modifier le traité en vue d'accroître le taux d'imposition. C'est la simple logique, et je voudrais bien vous entendre dire que j'ai tort!

M. Calof: Les mesures adoptées ont pour effet d'augmenter le taux d'imposition; le contribuable doit donc verser davantage d'impôt, qu'il s'agisse d'un particulier, d'une société, d'une fiducie, ou peu importe. Mais je crois qu'il existe un principe juridique établi voulant que le taux d'impôt auquel une personne se trouve assujettie soit celui prescrit par la législation fiscale, en l'occurrence, la Loi de l'impôt sur le reven. Peu importe l'exemple que nous prenons, il est vrai qu'en vertu de tout traité relatif à la double imposition, nous pouvons fixer le taux d'imposition à 15 p. 100, par exemple, plutôt qu'à 25 p. 100, en concluant une entente avec un autre pays en vue de réduire ce taux à 15 p. 100; si, par la suite, nous modifions le traité par l'abolition de cette disposition, le taux d'imposition peut alors remonter à 25 p. 100. Cependant, comme je l'ai déjà expliqué, une telle mesure serait prise aux termes de la Loi de l'impôt sur le revenu.

Le sénateur Godfrey: Dans une déclaration faite par le sénateur Olson le 29 juin 1983, soit une année complète après l'étude du projet de loi, en juillet 1982 . . .

M. Calof: Mais ce n'est pas le cas du projet de loi qui nous intéresse.

Le sénateur Godfrey: Il s'agit du projet de loi précédent, portant sur le traité canado-allemand. Il a donc déclaré que l'amendement était irrecevable puisqu'il impliquait manifestement l'établissement d'un impôt, alors qu'il est généralement reconnu et accepté par les tribunaux qu'un traité en matière de double imposition ne peut avoir pour effet que de réduire ou d'alléger les impôts. En reportant le taux d'imposition à 25 p. 100, un traité modificatif n'aurait pas pour résultat de réduire ni d'alléger les impôts, mais plutôt l'effet contraire.

M. Déry: Sénateur, si je puis me permettre d'intervenir. Si vous dites que le taux d'imposition passe de 15 à 25 p. 100, il vous faut alors payer davantage. Vous pourriez payer 25 p. 100 au Canada mais obtenir un crédit d'impôt aux États-Unis. Mais je ne suis pas certain que, dans l'ensemble, le contribuable paierait plus d'impôt.

Le sénateur Godfrey: J'examine la question sous l'angle opposé. Ce que vous dites c'est que, par traité, en supprimant par modification certaines formules de dégrèvement, il est possible d'augmenter les impôts de 15 p. 100 ou 25 p. 100? Ce n'est pas l'impression que j'ai retirée des propos du sénateur Olson. Il a indiqué qu'il n'y avait aucune façon de modifier le traité en supprimant certains dégrèvements, mais vous me dites que cela n'est pas le cas.

[*Text*]

Mr. Calof: Presumably we could reject or appeal the treaty completely, in which event the individual would be subject to the full range of taxes provided for under the Income Tax Act pursuant to the treaty.

Senator Godfrey: And you could do that by Order in Council?

Mr. Déry: Each treaty has a termination formula.

Senator Godfrey: And can you terminate it completely without going back to Parliament?

Mr. Calof: That is correct. If you take the position you have just suggested to the extreme and terminate the treaty, by definition all the relieving mechanisms which are the objective of the treaty have been removed. But I would argue, and I think the courts would as well, that the termination of the treaty is not an act that imposes a tax.

Senator Godfrey: I follow you, but I do not go all the way and say that an amendment to the treaty is the same thing as terminating the treaty.

Mr. Calof: Possibly you terminate part of the treaty through amendment and in theory remove some of the relieving provisions.

The Deputy Chairman: Can one country unilaterally make an amendment or does there have to be agreement by both countries?

Mr. Déry: Normally there would have to be agreement by both countries, although we have faced situations where a country has passed domestic legislation saying, for example, that from 1990 on it will not respect the provisions in any tax treaties. In theory this position could be taken by both parties, but in practice usually the parties sit down and negotiate whatever amendments are required to solve a problem.

Senator Godfrey: But with regard to the statement that a treaty can only reduce or relieve taxes, surely if an amendment eliminates some of the former provisions that reduced taxes, it has the effect of increasing taxes. I do not think that was explained to the Senate when the government would not accept our orignal amendment.

The Deputy Chairman: What we are looking at is whether we are dealing with the Income Tax for the imposition of a tax or whether the tax treaty by itself results in an imposition.

Senator Godfrey: Or whether it can be amended. Clearly, Senator Olson said in the Senate that a tax treaty can only reduce or relieve taxes. The tax treaty does have that effect.

The Deputy Chairman: It is bound to because of the fact that it reduces double taxation.

Senator Godfrey: But, if an amendment cuts out some of its taxes, surely it has the effect of increasing taxes. To me it is logical, but perhaps it is a matter of semantics.

Mr. Calof: I think we are involved in a semantic disputation. At the risk of being somewhat tedious, I would still submit, and I am certain, that on the basis of the jurisprudence I have

[*Traduction*]

M. Calof: Nous pourrions possiblement rejeter le traité complètement ou en appeler; dans ce cas, le contribuable serait assujetti à la gamme complète d'impôts prévue par la Loi de l'impôt sur le revenu conformément au traité.

Le sénateur Godfrey: Et vous pourriez procéder par décret du conseil?

M. Déry: Chaque traité comporte une formule de résolution.

Le sénateur Godfrey: Et vous pourriez l'annuler sans revenir devant le Parlement?

M. Calof: C'est exact. Dans l'éventualité extrême où, comme vous le disiez, il serait mis fin au traité, tous les mécanismes de dégrèvement qui constituent l'objet du traité seraient supprimés. Mais à mon avis—et sans doute de l'avis des tribunaux—la résolution du traité ne constitue pas une loi d'imposition.

Le sénateur Godfrey: Je vous suis, mais je ne vais pas jusqu'à dire qu'une modification au traité est la même chose qu'une résolution.

M. Calof: En apportant une modification au traité, vous mettez fin à une partie de ce traité et en théorie, vous supprimez des dipositions de dégrèvement.

Le vice-président: Un pays peut-il modifier un traité unilatéralement ou doit-il y avoir accord bilatéral?

M. Déry: Habituellement, les deux parties doivent s'entendre, mais il est déjà arrivé qu'un pays ait adopté une loi intérieure prévoyant qu'à partir de 1990, par exemple, il ne respectera plus les dispositions des accords fiscaux. En théorie, chacun des deux pays pourrait procéder de la sorte, mais en pratique habituellement les parties négocient les modifications nécessaires à la solution d'un problème.

Le sénateur Godfrey: Pour ce qui est de l'argument selon lequel un traité ne peut que réduire ou supprimer des impôts, si une modification supprime certaines dispositions de réduction d'impôts, elle a inévitablement pour effet de les accroître. Je ne crois pas que cet aspect a été expliqué au Sénat au moment où le gouvernement a refusé d'accepter notre projet de modification initial.

Le vice-président: Ce qui nous intéresse, c'est de savoir si nous faisons face à la Loi de l'impôt sur le revenu, qui impose un impôt ou si l'accord fiscal lui-même lève un impôt.

Le sénateur Godfrey: Ou s'il peut être modifié. Le sénateur Olson a clairement dit au Sénat qu'un accord fiscal ne peut que réduire ou supprimer des impôts. L'accord fiscal a cet effet.

Le vice-président: Il doit en être ainsi puisqu'il réduit la double imposition.

Le sénateur Godfrey: Mais si une modification supprime certaines des dispositions de l'accord fiscal, cela accroît les impôts. Ça me semble logique, mais c'est peut-être une question de sémantique.

M. Calof: Je pense que nous nous sommes engagés dans une discussion de sémantique. Au risque d'être pointilleux, j'affirme et je suis convaincu, d'après la jurisprudence que j'ai lue,

[*Text*]

read the courts would hold that a taxation treaty does not impose a tax. Let me begin with that premise. Any taxes that are exigible or that are imposed in any jurisdiction are not so imposed by virtue of the tax treaty but by virtue of the taxation laws of the country. A tax treaty is not a taxation law. If it were, we would have to get involved in a whole, different sphere of ways and means motions and introduce the bill in the house, with all the other consequences that would flow. We have always felt very comfortable in initiating the process in the Senate and not proceeding on the basis of a ways and means motion on this clear perception that a tax treaty is not a taxation statute that imposes a tax.

Senator Godfrey: I agree that it is not a taxation statute. Because it is a statute that reduces taxes it cannot be a taxation statute which imposes taxes.

The Deputy Chairman: The point is that, if this were a money bill, it would be introduced in the House of Commons. The fact that it is going though the Senate indicates that it is not a money bill. Have such bills gone through the Senate before or is this the first time?

Mr. Calof: Historically, vitually all the bills have originated in the Senate.

The Deputy Chairman: That in itself is an indication that the Senate, the government and the opposition have accepted the fact that these treaties are not money bills. I think that is an important aspect when considering whether these treaties are a way of raising taxes.

Senator Godfrey: The last bill went to the Legal and Constitutional Affairs Committee because there was a question as to whether or not it was a money bill. I agree that it is not a money bill because it reduces taxes, rather than increasing them. However, by virtue of the fact that we were going to eliminate the possibility of increasing taxes—whether by regulation or whatever—through our amendment, the Legal and Constitutional Affairs Committee was certain that things did not fall in the respect we are dealing with here, because the bill did not give the power to impose taxes by regulation or anything else by eliminating part of the relief section, which has the effect of increasing taxes. If I recall correctly, because of the amending formula it was not considered a tax bill as long as we included that it was not possible to increase taxes by amendment or regulation. But now you are telling me that it is. By regulation you can amend a treaty which will result in some individual paying higher taxes than he would under the treaty. That is what you are telling us.

Mr. Calof: Again, by termination of the treaty or termination of certain clauses in the treaty or by amendment in the treaty, the absolute result may well be that the person under the Income Tax Act could be subject to a higher tax. To complete the thought and possibly go onto the next issue, this was the apprehension of putting in language to indicate that nothing would be done by way of amendment that would increase the incidence of taxation, because, using this logic,

[*Traduction*]

que les tribunaux déclareraient qu'un accord fiscal ne comporte pas de levée d'impôt. Partons de cette hypothèse. Les impôts qui sont exigibles et imposés dans une juridiction ne sont pas imposés en vertu d'un accord fiscal mais, en vertu des lois de l'impôt du pays. Un accord fiscal n'est pas une loi de l'impôt. Si c'était le cas, il faudrait avoir recours à une démarche tout à fait différente, celle des motions de voies et moyens, et présenter le projet de loi à la Chambre, avec toutes les conséquences que cela suppose. Nous avons toujours entamé le processus au Sénat, sans problèmes et sans motion de voies et moyens puisqu'il était clairement acquis qu'un accord fiscal ne constitue pas une loi de l'impôt.

Le sénateur Godfrey: Je reconnais qu'il ne s'agit pas d'une loi de l'impôt. Puisque l'accord resulte en une réduction d'impôt, il ne peut constituer une loi de l'impôt.

Le vice-président: En fait, s'il s'agissait d'un projet de loi financier, il serait présenté à la Chambre des communes. Le fait qu'il passe par le Sénat démontre qu'il ne s'agit pas d'une mesure financière. Y a-t-il déjà eu des mesures de ce genre au Sénat ou est-ce la première fois?

M. Calof: Historiquement, à peu près tous ces projets de loi ont émané du Sénat.

Le vice-président: Ce fait seul indique que le Sénat, le gouvernement et l'opposition reconnaissent que les accords fiscaux ne constituent pas des projets de loi financiers. A mon avis, il s'agit là d'un aspect important compte tenu du fait que ces traités représentent une façon de lever des impôts.

Le sénateur Godfrey: Le dernier projet de loi en ce sens a été soumis au comité des affaires juridiques et constitutionnelles parce qu'on s'est demandé s'il s'agissait ou non d'un projet de loi financer. Je reconnais qu'il n'en est rien parce qu'il réduit les impôts au lieu de les augmenter. Toutefois, étant donné que nous allions éliminer la possibilité d'augmenter les impôts, par voie de règlement ou autrement grâce à une loi modificative, le comité des affaires juridiques et constitutionnelles était convaincu que ce projet de loi ne relevait pas des question à l'étude ici parce qu'il n'accordait pas le pouvoir de lever des impôts par voie de règlement ou en éliminant une partie des dispositions de dégrèvement, ce qui a pour effet de les accroître. Si ma mémoire est bonne, le projet de loi n'a pas été considéré comme une mesure financière en raison de la formule d'amendement, en autant qu'il était précisé qu'il n'était pas possible d'augmenter les impôts par mesure modificative ou par règlement. Mais maintenant, vous me dites que nous pouvons le faire. Nous pouvons, par règlement, modifier un traité de telle façon que certains particuliers paieront des impôts plus élevés que prévu. C'est exactement ce que vous me dites.

M. Calof: Je répète qu'à l'expiration du traité ou de certaines de ses dispositions, ou encore par modification apportée à ce traité, le résultat absolu sera que la personne visée par la Loi de l'impôt sur le revenu pourra être assujettie à des impôts plus élevés. Pour terminer cette question et peut-être passer à la prochaine, nous craignions, en énonçant cela, de faire croire qu'aucun amendement susceptible d'augmenter les impôts ne pourrait être proposé puisque, logiquement, on pourrait soute-

[*Text*]

one might then argue that you could impose a tax by a treaty action when our argument has been that you could not.

The Deputy Chairman: It may be that the committee will want some further legal advice on this matter. What we are looking at is the principle. It is not the implications of this particular bill but the fact that it is a fairly significant break through in the wording of the amending formula.

Senator Godfrey: I believe that the German treaty was the fifth one which the Senate handled and the other four had amending formulas which nobody paid too much attnetion to. Before those treaties, had there been tax treaties with amending formulas provided through Orders in Council?

Mr. Déry: No.

Senator Godfrey: Then this is a new principle.

Mr. Calof: I would now like to move to the second related issue, which is the amending formula itself as set out in Part IX of the bill, specifically, in clauses 28 and 29. The reason I began with the other point was that I wanted to deal with the argumentation put forward with respect to what precisely the tax treaty or agreement did, once adopted through the means of a parliamentary act. The question which then arises is: What is the process for amending it?

Prior to 1972 there had been 16 double taxation treaty bills which did not contain any type of amending formula whatsoever. As a result, when it became necessary to introduce amendments to the schedule—the treaties all being set out in a schedule—the usual parliamentary process had to be resorted to, that is, through the introduction of a bill to amend the schedule. This bill would have to go through the House of Commons, the Senate and follow the normal course.

An additional 35 treaties have been entered into since 1974. We recognize that over a period of time many of those treaties will require amendment. The question then becomes one of parliamentary process with respect to how one goes about making an amendment. The most effective use of parliamentary time is to put through an amendment by way of statute through the house. At the outset, I would like to make it clear that, *per se,* this is not a tax treaty initiative; or is it a Department of Finance initiative. My colleague and I find ourselves being part in the position of guinea pigs in this exercise, since the initiative is, essentially, an initiative of the house leader.

As honourable senators are aware, over the last decade there has been a proliferation of some 30 to 35 statutes containing different formulas whereby executive actions have become subject to an affirmative or negative resolution. In this respect we could look at every act from the Clean Air Act and the National Energy Board Act all the way to the Petroleum Administration Act. There has been a myriad of these types of provisions.

Senator Godfrey: Not nearly as many as in other jurisdictions, for example, Australia and United Kingdom, to name just two. However, do go on.

[*Traduction*]

nir qu'il est possible de lever un impôt au moyen d'un traité, alors que nous avions prétendu que ce n'était pas le cas.

Le vice-président: Peut-être le comité voudra-t-il obtenir de nouvelles opinions juridiques sur cette question. Nous nous bornerons ici au principe. Ce qui nous préoccupe, ce n'est pas tant les conséquences de ce projet de loi en particulier, mais bien le fait qu'il modifie substantiellement la formule d'amendement.

Le sénateur Godfrey: Je crois que le traité passé avec l'Allemagne était le cinquième étudié par le Sénat et que les quatre autres sont passés presque inaperçus en ce qui concerne la formule d'amendement. Avant les traités dont nous parlons, y en avait-il eu d'autres dont la formule d'amendement avait été prévue par décret du conseil?

M. Déry: Non.

Le sénateur Godfrey: Alors il s'agit d'un nouveau principe.

M. Calof: Je vais passer à l'autre question connexe, à savoir la formule d'amendement elle-même, énoncée à la Partie IX du projet de loi et, plus précisément, aux articles 28 et 29. J'ai commencé avec l'autre point parce que je voulais discuter des conséquences précises du traité ou de l'accord fiscal une fois adopté au moyen d'une loi du Parlement. La question qui se pose alors est celle-ci: quel est le processus d'amendement?

Avant 1972, on comptait 16 lois visant à éviter la double imposition, toutes dépourvues d'une formule d'amendement. Ainsi, lorsqu'il est devenu nécessaire de modifier les annexes—les traités étant énoncées dans les annexes—il a fallu avoir recours au processus parlementaire, c'est-à-dire déposer une loi modificative, qui devait être adoptée par la Chambre des communes, puis par le Sénat et suivre le cheminement normal.

Or depuis 1974, 35 autres traités ont été signés. Il est certain qu'après un certain temps, un bon nombre de ces traités devront être modifiés. Il s'agit alors de déterminer par quel processus parlementaire les modifications seront apportées. La façon la plus efficace d'utiliser le temps du Parlement consiste à déposer un projet de loi modificative à la Chambre. Je tiens tout de suite à préciser qu'il ne s'agit pas, en soi, d'une initiative du ministère des Finances. Mon collègue et moi-même nous sentons comme des cobayes dans cet exercice puisque l'initiative vient essentiellement du leader à la Chambre.

Comme les honorables sénateurs le savent, depuis dix ans, on a assisté à une prolifération de quelque 30 à 35 lois contenant différentes formules au moyen desquelles certaines mesures à prendre sont devenues assujetties à une sanction positive ou négative. A cet égard, nous pourrions examiner toutes les lois, depuis la Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique jusqu'à la Loi sur l'administration du pétrole en passant par la Loi sur l'Office national de l'énergie, qui ont été assorties d'une multitude de dispositions du genre.

Le sénateur Godfrey: Pas autant que dans d'autres pays, comme l'Australie et le Royaume-uni, pour n'en nommer que deux. Quoiqu'il en soit, poursuivez.

[*Text*]

Mr. Calof: Of course, this has resulted in the consideration of planning parliamentary time. Again, parliamentary time is probably the scarcest resource we have in this country. However, the planning of parliamentary time has been subject to risk. As a result, the house leader has recently undertaken to try to devise other means by which to amend tax treaties—by either regulation, order, schedule or what have you—by means of an executive order and subject to other types of parliamentary scrutiny, of course, as opposed to an affirmative or negative resolution. Unfortunately, the bill before us is one of the first examples of the house leader's technique being put into effect. Essentially, what this technique tries to do is perform something of a tradeoff. The Governor in Council continues to make an order which amends the specific agreement, treaty or what have you. The order is tabled in the house within a certain number of days after being made. Under the old system, as reflected in bill S-24, if a given number of senators indicate that the Senate, or a given number of members indicate that the House of Commons—

The Deputy Chairman: I believe the numbers are 50 and 20.

Senator Godfrey: They are actually 30 and 15. Originally, it was 50.

Mr. Calof: In any event, the numbers have come down. What you say is correct, Senator; with respect to S-24 the numbers are 30 and 15. Under S-24 the situation was that, if 15 senators indicated their desire to debate the bill and negative it, they could bring in a motion to that affect, which, in turn, would require three hours of debate. Following the debate there would be a vote. Since it could not be amended, what was left was the opportunity to totally deny or negative it on the basis of a three hour debate.

The proposal reflected in the legislation before us is to refer the order of the Governor in Council to a committee where it can be considered for a period of 30 days. This referral to committee would allow for the hearing of witnesses and a full consideration of the proposal. Presumably, in the normal course of events a report would be made which, of course, would become a public document. As indicated in the bill before us, there is no provision for a vote to be taken; a motion to concur could not be made. The S-24 proposal has been revised in order to provide a more extensive opportunity for examination and analysis without the right to tie up parliamentary time.

The Deputy Chairman: That is where you are on thin ice.

Mr. Calof: I am skating.

Senator Godfrey: What evidence do you have that parliamentary time has ever been tied up with respect to one of these disallowance motions? In considering Australia, for example, every regulation passed in Australia is subject to disallowance. In fact, the Australian House of Representatives does not take any interest in these types of motions; it is a Senate committee which considers them. Not one regulation has been disallowed since 1971 because of the fact the Senate has the power to

[*Traduction*]

M. Calof: Évidemment, tout ceci a entraîné la nécessité de planifier les périodes parlementaires consacrées à ce genre de questions. Encore une fois, le temps réservé aux activités parlementaires est sans doute la ressource la plus rare en ce pays. Néanmoins, l'organisation de l'emploi du temps a été menacée. C'est ce qui a amené le Leader à la Chambre à tenter récemment de trouver d'autres moyens pour modifier les accords fiscaux, que ce soit par voie de règlement, d'ordonnance, d'annexe, d'ordonnance exécutive ou quoi que soit, sous réserve, naturellement, des autres modalités du contrôle parlementaire, et par opposition à une sanction affirmative ou négative. Malheureusement, le projet de loi dont nous sommes saisis constitue l'un des premiers exemples d'application de la technique du Leader à la Chambre. Cette technique vise essentiellement à procéder à une sorte d'échange. Le Gouverneur en conseil est toujours chargé d'établir un décret qui modifie l'accord, le traité, etc. Ce décret est déposé à la Chambre dans un délai de X jours. Dans l'ancien système, selon le projet de Loi S-24, si un certain nombre de sénateurs ou de députés affirment que le Sénat ou la Chambre des communes . . .

Le vice-président: Je pense que ces nombres sont de 50 et de 20.

Le sénateur Godfrey: En réalité, c'est 30 et 15. Au départ, c'était 50.

M. Calof: Quoi qu'il en soit, ces nombres ont été réduits. Ce que vous dites est exact, sénateur; dans le projet de Loi S-24, les nombres sont de 30 et 15. Si 15 sénateurs expriment le désir de mettre le projet de loi en délibérations et de le rejeter, ils peuvent présenter une motion à cet effet et imposer un débat de 3 heures, qui est suivi d'un vote. Étant donné que le projet de loi ne peut être modifié, il reste la possibilité de le rejeter totalement à l'issue de ce débat de 3 heures.

La proposition du projet de loi dont nous sommes saisis consiste à renvoyer le décret du Gouverneur en conseil à un comité qui l'étudiera pendant 30 jours. Le renvoi en comité permettrait d'entendre des témoins et d'étudier la proposition en détail. On peut présumer que normalement, le comité présentera un rapport qui naturellement, sera rendu public. Comme l'indique le projet de loi, il n'est prévu aucun vote ni motion d'adoption. On a révisé la proposition du projet de Loi S-24 afin de donner davantage de latitude pour étudier et analyser le projet de loi sans monopoliser le temps dont dispose le Parlement.

Le vice-président: A cet égard, vous êtes sur la corde raide.

M. Calof: Je ne suis pas encore tombé.

Le sénateur Godfrey: Pouvez-vous citer des cas dans lesquels le temps de travail du Parlement a été monopolisé à l'occasion d'une de ces motions d'annulation? Si l'on prend l'exemple de l'Australie, tous les règlements adoptés en Australie peuvent être annulés. En fait, la Chambre australienne des Représentants ne s'occupe pas de motions de ce genre; c'est un comité du Sénat qui les étudie. Aucun règlement n'a été révoqué depuis 1971 du fait du droit d'annulation du Sénat. Il

[*Text*]

disallow them. This means that they negotiate with the government; and the government makes damn sure that the regulations are in proper order.

The advantage of having a disallowance procedure is that the threat is there—not that it ever has to be used. Hopefully, it does not have to be. If the power is there, then the government will realize that, ultimately, the authority rests with Parliament. There really is no evidence to say that this will take up parliamentary time unduly, particularly when we consider Australia. What is your answer to that, sir? I know it is difficult for you to answer. We should really have the minister here. I do not think it is a fair question to ask you.

Mr. Calof: I understand, senator. I will try to express the house leader's concerns as he has expressed them to me.

Senator Godfrey: In my opinion, this is absolutely ridiculous after the precedents which have gone before. The government made the same mistake with respect to the energy bill and than corrected its actions because of what we did with respect to S-24. Then they come along with something like this, which is a deliberate snub to Parliament. In my opinion, this is a dreadful way to proceed. We must pay some attention to Parliament. They are disagreeing with something that we have done by regulation.

I would like to hear what the minister has to say. You are not the ones who should be getting a piece of my mind.

Senator Stewart: Mr. Chairman, I am really after the same rabbit.

The Deputy Chairman: Are you a magician as well?

Senator Stewart: But with a different gun. I wanted to raise the principle that is involved here. Provided that they respect the limitations and prohibitions established by the Constitution, each of the two houses is master of its own proceedings. As Mr. Calof has said, over the years, Parliament—as disctinct from the House of Commons as one entity and the Senate as another entity—which in effect means the ministry of the day, has invaded the control by each of the houses of its own proceedings and you mention some 35 statutes.

I was about to complain about subclause (2) of clause 29 as being an awkward intrusion, but since you mentioned the extent to which this invasion has gone on, I will not linger on that. However, I do want to go into subclause (3) which is tantamount to a statutory prohibition saying that no senator may move a motion for concurrence in a report. It seems to me that that is more than an awkward intrusion. That is an offensive intrusion by the ministry, using the House of Commons, the Senate and the Queen to limit the power of the Senate over its own proceedings. If the Leader of the House of Commons wishes to surrender the rights of that house, I can deplore it, but no more. However, if the Senate is being asked to give up the mastery of its own proceedings to this extent, it seems to me I have to raise my voice here.

[*Traduction*]

y a donc négociation avec le gouvernement; le gouvernement s'assure que ses règlements sont en bonne et due forme.

L'avantage de cette procédure d'annulation, c'est qu'elle constitue une arme, dont on n'a pas forcément l'intention de se servir. On espère ne pas s'en servir. Si ce pouvoir existe, le gouvernement sait qu'en définitive, c'est le Parlement qui tranche. On ne peut pas vraiment dire que cette formule va monopoliser indûment le temps de travail du Parlement, en particulier si l'on tient compte de l'exemple australien. Qu'en pensez-vous, monsieur? Je sais qu'il n'est pas facile de se prononcer. Nous devrions pouvoir poser cette question au ministre. Ce n'est pas juste de vous la poser à vous.

M. Calof: Je comprends, sénateur. Je vais essayer de vous faire part du point de vue du Leader à la Chambre tel qu'il me l'a exprimé.

Le sénateur Godfrey: A mon avis, c'est totalement ridicule compte tenu des précédents. Le gouvernement a fait la même erreur avec le projet de loi sur l'énergie, puis il a corrigé son erreur à la suite des décisions que nous avons prises à propos du projet de loi S-24. Il nous présente ensuite quelque chose dans ce genre, ce qui constitue un affront délibéré au Parlement. A mon avis, cette façon de procéder est honteuse. Il fut prêter une certaine attention au Parlement. Le gouvernement est en désaccord avec quelque chose que nous avons établi par règlement.

J'aimerais entendre ce que le ministre a à déclarer. Ce n'est pas à vous que je devrait dire ma façon de penser.

Le sénateur Stewart: Monsieur le Président, je poursuis en fait le même objectif.

Le vice-président: Comment cela?

Le sénateur Stewart: Avec des arguments différents. Je voulais soulever le principe dont il est question ici. Sous réserve de respecter les limites et les interdictions établies par la Constitution, chacune des deux chambres est maître de ses propres délibérations. Au fil des ans, comme l'a déclaré M. Calof, le Parlement—considéré séparément de la Chambre des communes et du Sénat qui constituent deux entités distinctes—qui représente en fait le gouvernement en place, a empiété sur le contrôle exercé par les deux chambres sur leurs propres délibérations et vous mentionnez quelque 35 lois à l'appui de cette tendance.

Je m'apprêtais à signaler que le paragraphe (2) de l'article 29 constituait une intrusion fâcheuse mais, étant donné que vous avez indiqué l'importance de ces empiètements, je ne vais pas insiter davantage. Je désire toutefois faire mention du paragraphe (3) qui équivaut à une interdiction statutaire selon laquelle aucun sénateur ne peut proposer une motion d'adoption d'un rapport. Il me semble que cela va plus loin qu'une simple intrusion fâcheuse. Il s'agit d'une ingérence scandaleuse du gouvernement qui utilise la Chambre des communes, le Sénat et la Reine pour limiter le pouvoir du Sénat en ce qui a trait à ses propres délibérations. Si le leader de la Chambre des communes désire renoncer aux droits de cette Chambre, je peux le déplorer sans plus. Toutefois, si on demande au Sénat

[*Text*]

Senator Godfrey: In other words, we agreed?

Senator Stewart: Yes.

Senator Bosa: What page is that, Senator Stewart?

The Deputy Chairman: Part IX, SUPPLEMENTARY CONVENTIONS OR AGREEMENTS.

Senator Godfrey: Clause 29(3).

The Deputy Chairman: Perhaps you will allow the Chair just one or two comments, because I think all of us are very cncerned about this. It was a matter of real interest to us during our deliberations on Bill S-24. At that time, it was our opinion that we came up with a pretty good formula. It was a compromised; it was a way of at least giving both houses an opportunity, if required. That would be a very unusual thing to see, by the way, in this kind of bill, if it ever passed. However, that has been negated and now they are presenting us with a procedure that says: "We will give you the bill, send it to your committee for discussion and report, and that is it. You have no power to change anything." I really do not know what mastermind devised such a procedure. I am sure it was not you, Mr. Calof. However, it is not simply this bill; some members of the department have pointed out that this is already in effect in some other bill—for example, the Crown Corporations Act.

Senator Godfrey: Has that been passed?

Mr. Calof: No. Again, that is a proposal that has been introduced.

The Deputy Chairman: In my investigation of it, I perceive that somebody has latched on to this as a great idea. I think our task will be to find out whether it is such a good idea.

Senator Godfrey: I should confess a personal interest in this by the fact I am Joint Chairman of the Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments. We brought out a report in July of 1980, which is referred to in the report of the Banking, Trade and Commerce Committee that was presented to the Senate on May 5, 1982. I will read to you what our committee recommended:

> That all subordinate legislation not subject to statutory affirmative procedure be subject to being disallowed on resolution of either house—

Not only have they rejected that recommendation, but they have taken a retrograde step. Incidentally, I will be reintroducing that report so that the government will have to explain under the new rules why they are rejecting it.

The Deputy Chairman: Is there any other discussion on this particular point? It would seem to me that we cannot have Mr. Calof moving into what could be an area of policy, something that has been determined by, I presume, Mr. Pinard, the house

[*Traduction*]

d'abandonner à ce point la maîtrise de ses propres délibérations, il me semble que je dois protester.

Le sénateur Godfrey: En d'autres termes, nous sommes d'accord?

Le sénateur Stewart: Oui.

Le sénateur Bosa: A quelle page cela se trouve-t-il sénateur Stewart?

Le vice-président: A la Partie IX, CONVENTIONS OU ACCORDS COMPLÉMENTAIRES.

Le sénateur Godfrey: Paragraphe 29(3).

Le vice-président: Permettez à la Présidence de formuler deux ou trois remarques parce que je pense que nous sommes tous très préoccupés par cette question. Elle avait présenté pour nous beaucoup d'intérêt au cours de nos délibérations sur le projet de loi S-24. A cette époque, nous estimions avoir mis au point une formule très satisfaisante. Il s'agissait d'un compromis, en vertu duquel les deux chambres pouvaient se faire entendre, si besoin était. Incidemment, cette façon de procéder serait très inhabituelle si ce genre de projet de loi venait à être adopté. Toutefois, elle a été rejetée et on nous propose maintenant la procédure suivante: «Nous vous soumettrons les projets de loi, que vous reverrez à un comité aux fins de discussions et de rapport, et c'est terminé. Vous n'avez pas le droit d'y changer quoi que ce soit». Je me demande vraiment quel est l'esprit supérieur qui a conçu une telle procédure. Je suis certain que ce n'est pas vous, monsieur Calof. Toutefois, il ne s'agit pas uniquement du présent projet de loi. Certains représentants du ministère ont signalé que cette façon de procéder a été déjà appliquée à d'autres projets de loi, par exemple la Loi sur les corporations de la Couronne.

Le sénateur Godfrey: Ce projet de loi a été adopté?

M. Calof: Non, il s'agit une fois encore d'une proposition qui a été présentée.

Le vice-président: En me renseignant sur cette affaire, je me suis aperçu que quelqu'un essaye de faire passer cela pour une idée de génie. Il nous incombera de déterminer si c'est le cas.

Le sénateur Godfrey: J'avoue que cette affaire m'intéresse particulièrement du fait que je suis coprésident du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires. En juillet 1980, nous avons présenté un mémoire auquel il est fait allusion dans le rapport du Comité des banques et du commerce qui a été présenté au Sénat le 5 mai 1982. Notre comité recommandait:

> que tous les textes réglementaires non assujettis à un processus de sanction positif légal puissent être révoqués à la suite d'une résolution de l'une ou l'autre chambre.

Non seulement cette recommandation a été repoussée mais le gouvernement a pris une mesure rétrograde. Soit dit en passant, je représenterai ce mémoire afin que le gouvernement explique en vertu des nouvelles règles les motifs de son rejet.

Le vice-président: Y a-t-il d'autres remarques sur ce point particulier? Il me semble que nous ne pouvons pas entraîner M. Calof dans ce qui pourrait être un domaine de politique, ce qui a été déterminé je pense par M. Pinard, leader de la

[*Text*]

leader. I would suggest that we ask no further questions of these witnesses, but that we adjourn the meeting to the call of the Chair and have as our witness Mr. Pinard, the house leader. Does that meet with your approval?

Hon. Senators: Yes.

The Deputy Chairman: Unless there is any other senator who wishes to continue questioning these witnesses, we will adjourn.

Regarding a date for our next meeting, it is almost impossible to set a meeting for tomorrow because of conflict with other committees. Next week, we have a problem because we will be running into the Easter recess. Mr. Déry, will it disturb some eternal plan if this matter is held over until we return after the Easter recess?

Mr. Déry: I do not think so, senator.

The Deputy Chairman: By that time, I am sure our esteemed chairman, Senator Barrow, will be back with us. I will brief him on what has happened and we will call a meeting with Mr. Pinard as a witness as soon as possible after the Easter recess. Is that agreed?

Hon. Senators: Yes.

The Deputy Chairman: Before we adjourn, then, may I thank our witnesses. Mr. Déry, you have had an easy time. Mr. Calof, you have been somewhat on the firing line today, but you both have performed admirably. We thank you very much for coming here today.

The committee adjourned.

[*Traduction*]

Chambre. Je propose que nous ne posions pas d'autres questions à ces témoins; que nous levions la séance jusqu'à nouvelle convocation du Président et que nous demandions à M. Pinard, leader de la Chambre, de comparaître comme témoin. Êtes-vous d'accord?

Des voix: Oui.

Le vice-président: A moins qu'il y ait un autre sénateur qui désire poursuivre l'interrogatoire de ces témoins, nous allons lever la séance.

En ce qui concerne la date de notre prochaine séance, il est presque impossible que ce soit demain par suite de conflits avec d'autres comités. La semaine prochaine nous aurons un problème en raison des vacances de Pâques. Monsieur Déry, y a-t-il un inconvénient à ce que nous remettions cette affaire après les vacances de Pâques?

M. Déry: Je ne pense pas, sénateur.

Le vice-président: D'ici là, je suis certain que notre estimé président, le sénateur Barrow, sera de retour parmi nous. Je l'informerai de ce qui s'est produit et nous organiserons une séance avec M. Pinard comme témoin, dès que possible après les vacances de Pâques. Êtes-vous d'accord?

Des voix: Oui.

Le vice-président: Avant de lever la séance, je voudrais remercier nos témoins. Monsieur Déry, vous n'avez pas été trop malmené. Monsieur Calof, vous avez été un peu sur la ligne de feu aujourd'hui mais vous vous en êtes tiré admirablement. Nous vous remerçions vivement d'être venus ici aujourd'hui.

La séance est levée.

Book Tariff
Tarif des livres

Deuxième session de la
trente-deuxième législature, 1983-1984

SENATE OF CANADA

Proceedings of the Standing
Senate Committee on

Banking, Trade and Commerce

Délibérations du comité
sénatorial permanent des

Banques et du commerce

Presented
The Honourable A. IRVINE BARRON

Chairman

WITNESSES—TÉMOINS

(See back cover)

(Voir à l'endos)

Available from the Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

Department of Finance, Legislative Division:

Mr. Jean-Marc Déry, Chief, Tax Treaties.

Department of Justice (Legal Services—Finance):

Mr. H. Calof, Q.C., Assistant Deputy Minister.

Ministère des Finances, Division de la législation:

M. Jean-Marc Déry, chef, Traités fiscaux.

Ministère de la Justice (Services juridiques—Finances):

M. H. Calof, c.r., sous-ministre adjoint.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Second Session
Thirty-second Parliament, 1983-84

Deuxième session de la
trente-deuxième législature, 1983-1984

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Banking, Trade and Commerce

Délibérations du comité sénatorial permanent des

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable A. IRVINE BARROW

Président:
L'honorable A. IRVINE BARROW

Wednesday, May 9, 1984

Le mercredi 9 mai 1984

Issue No. 5

Fascicule nº 5

First Proceedings on:

Bill S-12 "An Act to amend the Shipping Conferences Exemption Act, 1979"

Premier fascicule concernant:

Le Projet de loi S-12 «Loi modifiant la Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes»

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

36769—1

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable A. Irvine Barrow, *Chairman*
The Honourable Sidney A. Buckwold, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	Lafond
Barrow	Lewis
Bosa	Murray
Buckwold	*Olson
Charbonneau	Petten
*Flynn	Roblin
Godfrey	Walker—(12)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable A. Irvine Barrow
Vice-président: L'honorable Sidney A. Buckwold

Les honorables sénateurs:

Anderson	Lafond
Barrow	Lewis
Bosa	Murray
Buckwold	*Olson
Charbonneau	Petten
*Flynn	Roblin
Godfrey	Walker—(12)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

Published under authority of the Senate by the
Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par
l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, April 17, 1984:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Frith, seconded by the Honourable Senator Robichaud, P.C. for the second reading of the Bill S-12, intituled: "An Act to amend the Shipping Conferences Exemption Act, 1979".

After debate, and—
The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Frith moved, seconded by the Honourable Senator Petten, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 17 avril 1984:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Frith, appuyé par l'honorable sénateur Robichaud, C.P., tendant à la deuxième lecture du Projet de loi S-12, intitulé: «Loi modifiant la Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes».

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Frith propose, appuyé par l'honorable sénateur Petten, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat
Charles A. Lussier
Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MAY 9, 1984
(7)

[*Text*]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 2:00 p.m. to consider the following:

Bill S-12: "An Act to amend the Shipping Conferences Exemption Act, 1979".

Present: The Honourable Senators Barrow (*Chairman*), Anderson, Bosa, Buckwold, Lafond, and Walker. (6)

Present, not of the Committee: The Honourable Senator Asselin. (1)

Witnesses:

Transport Canada:

Mr. Martin Brennan, Deputy Administrator, Canadian Marine Transportation Administration;

Mr. Grant Manery, Acting Director, Shipping Policy;

Ms. Karen Hecks, Policy Advisor-Industry.

Consumer and Corporate Affairs Canada:

Mr. M. Andrieu, Director, Economic Analysis Branch, Bureau of Competition Policy.

The Committee proceeded directly to the examination of Bill S-12, assisted therein by the witnesses.

At 3:25 p.m. the Committee adjourned.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 9 MAI 1984
(7)

[*Traduction*]

Conformément à l'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 14 heures pour étudier le projet de loi suivant:

Projet de loi S-12: «Loi modifiant la Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes».

Présents: Les honorables sénateurs Barrow (*président*), Anderson, Bosa, Buckwold, Lafond et Walker. (6)

Aussi présent mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Asselin. (1)

Témoins:

Transport Canada:

M. Martin Brennan, administrateur adjoint, Administration canadienne du transport maritime;

M. Grant Manery, directeur intérimaire, Politique maritime;

Mlle Karen Hecks, conseiller en politique-Industrie.

De Consommation et Corporation Canada:

M. M. Andrieu, directeur, Analyse économique et évaluation des politiques, Bureau de la politique et de la concurrence.

Le Comité procède directement à l'examen du projet de loi S-12, avec l'aide des témoins.

A 15 h 25, le Comité suspend ses travaux.

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, May 9, 1984

[*Text*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill S-12, to amend the Shipping Conferences Exemption Act, 1979, met this day at 2.00 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Irvine A. Barrow (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Senators, we have before us today Bill S-12, a bill to amend the Shipping Conferences Exemption Act of 1979. We have present today from the Canadian Marine Transportation Administration Mr. Martin Brennan, the deputy administrator; Mr. Grant Manery, the acting director of shipping policy and Ms. Karen Hecks, the policy advisor for industry, together with some repsentatives from the Department of Consumer and Corporate Affairs: Mr. Michel Andrieu, the director of the Economic Analysis Branch; Mr. Dave Khosla, the chief of the Economic Analysis Branch; and Mr. Rob Anderson, an economist from the same branch and from the Bureau of Competition Policy. Mr. Brennan will be our witness today and I believe he has a presentation to make. At this time I would ask him to give us some background to it.

I might say that we have had a number of calls and letters in connection with this bill, the tenor of which seem to be that several people wish to make presentations but, in view of the fact that it affects a number of the shipping companies, they wish to submit the bill to the shipping companies in order to obtain their views. The people who have called and written have asked, therefore, if we could delay any hearings that we might contemplate on this bill until sometime around June 1, which would appear to be the most appropriate time for them to have their submissions available.

Senator Walker: That would not be an appropriate time for the liberals, though.

Senator Buckwold: It is always convenient for the liberals.

Mr. Martin Brennan, Deputy Administrator, Canadian Marine Transportation Administration: Honourable senators, we are proposing today to take you through some brief background to the proposal of this bill, touching on the definition of a shipping conference, a brief look at the history and importance of the numbers; talk about the Shipping Conferences Exemption act of 1979, and then go on to indicate what differences are being proposed in the current bill.

We have available a discussion paper in both official languages. It deals with all of the points which we shall be talking about today and in much more detail than I will be going into, so if you care to take a copy, they are there on the table.

The Chairman: A copy has been given to every member here, Mr. Brennan.

Mr. Brennan: Shipping conferences, essentially, are a group of shipping lines which band together to offer combined ser-

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 9 mai 1984

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi S-12 modifiant la Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes, se réunit aujourd'hui à 14 heures pour étudier ledit projet de loi.

Le sénateur Irvine A. Barrow (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Sénateurs, nous avons à considérer aujourd'hui le projet de loi S-12, qui modifie la Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes. Nos témoins d'aujourd'hui sont M. Martin Brennan, administrateur adjoint de l'Administration canadienne du transport maritime; M. Grant Manery, directeur intérimaire de la Politique maritime de Mme Karen Hecks, conseillère en politiques pour l'industrie, ainsi que des représentants du ministère des Consommations et des Corporations, à savoir MM. Michel Andrieu, directeur de l'Analyse économique et de l'évaluation des politiques; Dev Khosla, chef de la Division des recherches internes et Rob Anderson, économiste de la même direction du Bureau de la politique de concurrence. Je demanderais à M. Brennan, notre témoin d'aujourd'hui, de s'avancer, car je crois qu'il a une déclaration préliminaire à faire au sujet du projet de loi à l'étude. Je lui demanderais pour l'instant de nous donner des renseignements généraux sur cette proposition.

Je veux signaler que ce projet de loi nous a valu plusieurs coups de téléphone et lettres. Un bon nombre de personnes voudraient, semble-t-il témoigner mais comme ce projet de loi touche de nombreuses compagnies maritimes, les témoins voudraient avoir le temps de soumettre le document à ces dernières pour savoir ce qu'elles en pensent. Ceux qui nous ont appelé ou écrit nous demandent par conséquent de retarder les audiences prévues sur ce projet de loi jusqu'au 1er juin environ, pour qu'ils aient le temps de rédiger leur mémoire.

Le sénateur Walker: Ce moment ne conviendrait sans doute pas aux libéraux.

Le sénateur Buckwold: Les libéraux sont toujours prêts.

M. Martin Brennan, administrateur adjoint, Administration canadienne du transport maritime: Merci, monsieur le président. Honorables sénateurs, nous avons aujourd'hui l'intention de vous fournir quelques renseignemetns supplémentaires sur ce projet de loi, en insistant sur la définition d'une conférence maritime, d'examiner brièvement l'importance des chiffres et de leur évolution, de faire des remarques sur la Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes, et de signaler ensuite en quoi le projet de loi à l'étude diffère de cette loi.

Nous avons rédigé dans les deux langues officielles un document de travail qui développe bien plus complètement que je ne le ferai tous les points que nous aborderons aujourd'hui. Si vous désirez en avoir un exemplaire, il y en a là sur le bureau.

Le président: Chaque membre présent du Comité en a reçu un exemplaire, monsieur Brennan.

M. Brennan: Les conférences maritimes sont essentiellement un regroupement de compagnies maritimes offrant des services

[*Text*]

vices and common prices. These are what are called liner services, which are scheduled services of a ship between two ports. The analogy, I suppose, is the difference between a scheduled airline service and a charter service. Therefore, we are talking today about liner services; those that run on scheduled service as distinct from, say, a bulk carrier which just comes when you need it.

Conferences have existed since the last century, and there have been several occasions in Canadian history where the conferences have been examined. One of the earliest looks at the conference situation was conducted by one, Sir Henry Drayton, who was a transport commissioner, in 1913. There have been several others since.

The reason for conferences is to give some sort of stability to shipping services. This arose in the last century from both the shipper and the shipper perspective. Some cut-throat type activities when on on both sides and, as a result, in trying to stabilize that situation, shipping companies got together to offer these common services and common rates. They have essentially done so ever since, here and throughout the world.

Senator Buckwold: Mr. Chairman, am I permitted a question at this time?

The Chairman: Yes, Senator Buckwold.

Senator Buckwold: I gather that there is such a thing as non-conference shipping?

Mr. Brennan: Oh, indeed, there is.

Senator Buckwold: Can they do whatever they want with rates?

Mr. Brennan: Yes. That is quite a feature of all of this picture. There are independent shipping lines. Some of the most noticeable have been, until recently, CAST, which was partly owned by CN. It has since joined a conference, however. Polish Ocean Lines was another example.

Senator Anderson: These are freight carriers, are they?

Mr. Brennan: Yes, mostly containers, in these days. I was proposing to come to that particular aspect of it later. The independents, of course, are not really covered by this piece of legislation. Essentially, the independents fall under the Combines Investigation Act, just as any other business operating in Canada would.

The significance of conference shipping to Canada is that third point on the chart; conference shipping carries about 14 per cent by tonnage of Canadian overseas trade—and by that I mean deep sea trade—and 65 per cent by volume. The reason for the big difference is that it is the most valuable cargo that is carried in liner services, typically in these days mostly in containers. These containers carry machinery, television sets or automobile parts, as distinct from the much larger volume of iron ore or grain or something of that nature which moves in bulk services. Therefore, these services are very significant, as far as Canadian trade is concerned.

[*Traduction*]

et des tarifs communs. C'est ce que l'on appelle le transport par navire de lignes qui, pour l'essentiel, offre des services réguliers de transport entre deux ports. Par analogie, on peut les comparer à un service aérien régulier et à un service nolisé. Ce dont nous parlons aujourd'hui ce sont les compagnies maritimes qui opèrent régulièrement contrairement, mettons, à un transporteur en vrac qui ne se déplace que sur commande.

Les conférences existent depuis le siècle dernier et ont à plusieurs reprises été examinées au cours de notre histoire. Une des premières enquêtes à ce sujet fut mené en 1913 par sir Henry Drayton, qui était commissaire aux transports.

Les conférences ont été créées pour assurer une certaine stabilité au services de transport maritime, besoin que les expéditeurs ont senti au siècle dernier à cause de pratiques commerciales abusives de part et d'autres. Pour stabiliser la situation, les compagnies maritimes se regroupèrent pour offrir des services et tarifs communs. Elles n'ont cessé de le faire depuis, dans le monde entier d'ailleurs.

Le sénateur Buckwold: Monsieur le président, puis-je poser une question à ce moment-ci?

Le président: Oui, sénateur Buckwold.

Le sénateur Buckwold: Je suppose donc qu'il existe un transport maritime hors-conférence?

M. Brennan: Oh, bien entendu!

Le sénateur Buckwold: Peut-on y faire ce qu'on veut avec les tarifs?

M. Brennan: Oui. C'est, bien entendu, une des caractéristiques marquantes de ce tableau: il existe des compagnies maritimes indépendantes. L'une des plus remarquables a été jusqu'à récemment le CAST qui appartenait en partie au CN. Depuis, il s'est joint à une conférence, cependant. La Polish Ocean Lines était un autre exemple.

Le sénateur Anderson: Ce sont des transporteurs de fret, n'est-ce pas?

M. Brennan: Oui, surtout par conteneur à notre époque. J'allais aborder ce point un peu plus loin. Les indépendants ne sont, bien entendu, pas visés par le projet de loi à l'étude. Ils tombent sous le coup des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, comme n'importe quel commerce qui se ferait au Canada.

L'importance des conférences maritimes pour le Canada est illustrée par le troisième point sur le tableau: ces conférences acheminent environ 14 p. 100 du tonnage des exportations canadiennes—j'entends le trafic maritime au long cours—et 65 p. 100 du volume. La raison de ce grand écart est que les marchandises les plus précieuses sont transportées par des navires de ligne, la plupart du temps aujourd'hui dans des conteneurs. Ceux-ci transportent de la machinerie, des appareils de télévision, des pièces automobiles, à la différence des services de transport en vrac qui acheminent des volumes plus importants de minerai de fer ou de grains, ou autres choses semblables. Ces services sont par conséquent très importants pour le commerce canadien.

[*Text*]

There are approximately 48 conferences which operate into and out of Canada. Some well-known names are amongst them, such as CP Ships, which is now in a consortium called Canada Lines, Hapaglloyd, Dart, Manchester Liners, the Columbus Line and so on. These shipping companies do not necessarily belong to the same conference. Some of them might belong to a North Atlantic conference; some of them might belong to other conferences, so there are interlocking memberships between shipping lines and conferences. However, as far as we are concerned in Canada, the most important one is the North Atlantic. That is where the greatest volume of container trade passes on minor shipping. That is not at all to downgrade some of the conferences that operate into the west coast.

Senator Buckwold: Are these conferences made up of shipping lines from around the world?

Mr. Brennan: Yes. The need for legislation is simply because fixing prices would otherwise be contrary to the Combines Investigation Act. If this legislation—and by that I mean the 1979 Act which is still in force—were not in force, the shipping lines would have no option but to operate as true independents.

The reason for revising this legislation is that the Shipping Confereces Exemption Act of 1979 had a five-year nominal life with provision to extend it up to five years, but the government has chosen to extend it for only one year. In fact, the main Act expired at the end of March, 1984. The government has extended it only until the end of March of next year. This, I suppose, in some sense is unique in that there are not many pieces of legislation which have a sunsel clause. This piece of legislation has a sunset clause and the reason reflects Parliament's view, I suppose, that they were not entirely happy with this conference situation. It was perhaps considered by some as a bit of an anachronism, and they wanted to look at it again periodically, and chose to do so after this period of time.

The department, in conjunction with the Department of Consumer and Corporate Affairs and several other departments of the government, began to review the 1979 Act. However, before I speak on that review, I should probably point out some of the main provisions in the 1979 Act. First of all, as one would expect, it primarily exempts conferences from the provisions of the Combines Investigation Act. In so doing, it allows conferences to fix rates, egree on schedules and agree on port allocations between themselves. It also allows them to fix membership, and in this sense we allow what is called closed conferences. For instance, a group of six shipping lines can get together and say, "We will form a conference and we do not want anyone else in that conference.", so the membership conditions can be fixed by the conference, the members can be accepted and the conference is closed.

Most countries of the world allow closed conferences. The exception is the United States, which does not allow conferences to be closed. In the United States legislation, any additional shipping line which would like to join a conference may

[*Traduction*]

Environ 48 conférences offrent leurs services entre le Canada d'autres pays. Quelques-unes sont bien connues, comme la CP Ships, qui fait partie du consortium Canada Lines; il y a encore Hapaglloyd, Dart, Manchester Liners, la Columbus Line et ainsi de suite. Ces compagnies n'appartiennent pas toujours nécessairement à la même conférence. Certaines font partie de la Conférence de l'Atlantique nord; d'autres appartiennent à d'autres conférences, ce qui crée un chassé-croisé de membres entre les compagnies et conférences maritimes. Mais en ce qui nous concerne, au Canada, la conférence la plus importante est celle de l'Atlantique nord; c'est elle qui a le plus gros volume de commerce par conteneur sur des navires de moindre tonnage. Je ne dis pas cela du tout pour minimiser l'importance de certaines conférences opérant sur la côte ouest.

Le sénateur Buckwold: Ces conférences sont-elle formées de compagnies de transport maritime du monde entier?

M. Brennan: Oui. S'il faut une loi, bien sûr, c'est seulement parce que l'établissement des prix constituerait une pratique contraire aux dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. Si la loi en vigueur—je veux dire la loi de 1979—ne l'était pas, les compagnies maritimes n'auraient d'autre choix que d'opérer comme des lignes indépendantes.

Et si l'on songe à réviser la Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes, c'est que celle-ci avait une échéance de cinq ans et pouvait être prolongée pour une nouvelle période de cinq ans, mais le gouvernement a choisi de ne la prolonger que pour un an. En fait, la loi elle-même est venue à échéance à la fin mars 1984 et le gouvernement ne l'a prolongée que jusqu'à la fin mars de l'année prochaine. C'est je suppose, d'une certaine façon un cas assez unique, en ce sens qu'il n'y a pas beaucoup de lois comportant une disposition de réexamen périodique. Mais celle-ci en a une, ce qui signifie sans doute que le Parlement n'était pas entièrement satisfait de l'état des conférences. Certains les considèrent peut-être comme un peu anachroniques et voulaient réexaminer leur situation périodiquement, ce qu'ils ont décidé de faire au bout de cette période.

Le ministère, de concert avec le ministère de la Consommation et des Corporations et plusieurs autres ministères du gouvernement, s'est mis à réexaminer la loi de 1979. Avant d'en parler, je signalerais quelques-unes des principales dispositions de cette loi. Tout d'abord, bien entendu, comme on peut s'y attendre, elle a pour principal effet de soustraire les conférences aux dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. Ce faisant, elle permet aux conférences de fixer des tarifs, et de s'entendre sur les horaires et la répartition des parts entre elles. Elle leur permet aussi de fixer les conditions d'adhésion, c'est-à-dire de créer des conférences dites fermées. Par exemple, six marines marchandes peuvent se grouper et déclarer: «Nous formerons une conférence et nous ne voulons pas d'autres membres»; les conditions d'adhésion et le nombre de membres peuvent donc être établies par une conférence, et cette conférence est en conséquence fermée.

La plupart des pays du monde permettent des conférences fermées, à l'exception des États-Unis où cela est interdit. Selon la loi américaine, en effet, toute compagnie maritime désirant se joindre à une conférence peut le faire, à condition qu'elle

[*Text*]

do so provided it satisfies the basic legal requirements in the United States.

The 1979 Act also permits patronage or loyalty contracts, and these are contracts under which a particular shipper, in making an agreement with the conference that he will give all or a fixed percentage of his traffic to a particular conference can, in return for that, obtain a lower rate. The Act prescribes that this rate can be as low as 15 per cent below what the normal tariff would be for moving those particular goods.

Conferences must keep offices in Canada and file rates and agreements with the Canadian Transport Commission. The Department of Consumer and Corporate Affairs may investigate conferences through the Director of Investigation and Research of that department and they can do this because the basic piece of legislation is an exemption from the Combines Investigation Act.

The 1979 Act prescribes fines and security deposits. Perhaps the most important feature of that 1979 Act is that it allows the Minister of Transport to designate a shippers' group to meet with conferences on negotiating outbound rates, surcharges and certain conditions of carriage. I say this is important, because in many ways the shipping conference is considered by people, particularly by shippers, to have something of a privileged position. It is exempt from the Combines Investigation Act and one will often hear conferences referred to as cartels. In order to counterbalance the power of the cartels, under the 1979 legislation, the Minister of Transport was allowed to designate some group which would negotiate with, and be officially recognized as being able to negotiate with the conferences, and that particular group which was designated is the Canadian Shippers' Council. When we come to looking at the proposals for the revision to the 1979 Act, the function of the shippers' council and the process of negotiation between the shippers' council or the designated group and the conferences is something to which we would like to suggest some revisions.

Senator Buckwold: Is there any group that can meet to discuss rates involved in inbound shipments?

Mr. Brennan: No. Inbound shipment is normally fixed at the other end, this being two-way trade.

Senator Buckwold: That is part of the same conference, however?

Mr. Brennan: Normally, there are inbound and outbound conferences.

Senator Buckwold: I see. There are two different types of conferences?

Mr. Brennan: Yes.

Senator Buckwold: So this bill is basically concerned with outbound conferences, then?

Mr. Brennan: From the point of view of negotiation of rates, it essentially refers to outbound rates. Those are the rates which are fixed in this country. As far as the conference agreements are concerned, we are also interested in the inbound conferences, because anyone who operates into or out of

[*Traduction*]

satisfasse aux exigences légales fondamentales imposées par les États-Unis.

La loi de 1979 permet aussi des contrats de clientèle ou d'exclusivité en vertu desquels un expéditeur s'engage à réserver aux membres d'une conférence la totalité ou une partie de ses marchandises en échange d'une réduction tarifaire. La loi prévoit que ce tarif peut être jusqu'à 15 p. 100 inférieur au tarif normal pour l'acheminement de ces marchandises.

Les conférences doivent avoir des bureaux au Canada et informer la Commission canadienne des transports de leurs tarifs et contrats. Le ministère de la Consommation et des Corporations peut, par l'entremise du directeur des enquêtes et recherches, effectuer des enquêtes sur une conférence, puisque la loi dérogatoire constitue une exception à la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions.

La loi de 1979 prévoit aussi des amendes et des dépôts de garantie. Le trait le plus frappant peut-être de cette loi est qu'elle permet au ministre des Transports de désigner un groupe expéditeur pour qu'il négocie avec les conférences les tarifs, surtaxes et certaines conditions de transport à l'exportation. Je dis que cela est important parce que de bien des façons la conférence maritime est considérée par beaucoup, surtout par les expéditeurs, comme ayant un peu une position privilégiée. Elle est, en efet, soustraite à la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et on parle souvent des conférences comme de coalitions. Pour contrebalancer le pouvoir de ces cartels, la loi de 1979 prévoit que le ministre des Transport peut désigner un groupe d'expéditeurs qui serait en fait chargé de négocier avec les conférences et serait officiellement reconnu à ce titre, et ce groupe est le Conseil canadien des chargeurs maritimes. En examinant le projet de révision de la loi de 1979, nous voudrions proposer des changements à ce qui est proposé sur la fonction de ce Conseil et sur le processus de négociation entre celui-ci et le groupe désigné et les conférences.

Le sénateur Buckwold: Un groupe se réunit-il pour discuter des tarifs concernant le trafic d'importation au Canada?

M. Brennan: Non. Ces tarifs sont normalement fixés à l'autre bout de la ligne, puis qu'il s'agit de commerce dans les deux sens.

Le sénateur Buckwold: Mais qui fait partie de la même conférence?

M. Brennan: Il y a normalement des conférences à l'importation et à l'exportation des marchandises.

Le sénateur Buckwold: Je vois. Il existe deux types de conférences.

M. Brennan: Oui.

Le sénateur Buckwold: Ce projet de loi s'occupe donc essentiellement des conférences à l'exportation?

M. Brennan: Sur le plan de la négociation des tarifs, il vise essentiellement les marchandises exportées. Ce sont les tarifs fixés au pays. Mais en ce qui concerne les accords des conférences, alors nous nous intéressons aussi aux conférences à l'importation parce que quiconque opère à partir du Canada

[*Text*]

Canada must file an agreement with the CTC and follow certain other conditions. As far as negotiating rates are concerned, it is essentially the outbound movement which is our concern.

Senator Anderson: The Combines Investigation Act refers to outbound traffic?

Mr. Brennan: Yes. We began a review process of the Shipping Conferences Exemption Act some two years ago. This was done in a number of ways. The Canadian Transport Commission held, I believe, five public hearings across the country during 1982. Both the shippers and shipping groups were invited to state their views regarding the 1979 act with respect to how it was functioning. We in the department undertook several studies to see what international practices were taking place. We looked at the freight rates situation, at Canadian law, the United Nations code of conduct for the operation of conferences, and we looked at information requirements for conferences. The Department of Consumer and Corporate Affairs conducted its own study of shippers and what their attitudes were. Those studies, essentially, led to the proposals for change which are incorporated in the bill before you.

The essential features of the revisions are as follows. Obviously, as one would expect, it is proposed that the exemption from the Combines Investigation Act continue; in other words, the conference continue to be exempted. That arose from a consideration that came up during the hearings to the effect, generally speaking, that most Canadian users of conferences were really quite satisfied with the conferences, although they were not entirely happy with some aspects, but there were no complaints; nobody said "Get rid of it".

Perhaps the most important feature of the proposed legislation is that there is much more emphasis on consultation between the shipper groups and the conferences. We heard during the CTC hearings and from other sources that the process of negotiation between the conferences and the shipper groups was often not much more than an exercise of just going through the motions, that the conferences would very often not really put on the table the sort of meaningful information which the shippers felt was necessary to justify the increase in a rate or the imposition of a surcharge.

It is proposed in the new legislation that there be some steps taken to strengthen that discussion process and make it more meaningful. One of the things incorporated in the new legislation is that the Canadian Transport Commission, which administers the current act and will administer the proposed one, be available as observers to sit in and make sure the negotiations are going as they should and to ensure that both parties bring to the table the sort of information that is necessary in order that one can understand the other's point of view.

Furthermore, there is the ability to ask a conciliator to come in. If an observer is not sufficient, then somebody else could be brought in, but not an arbitrator, not someone who would come in with a final and binding resolution, but a conciliator who could sit down and help facilitate the discussions. Also in that part of the legislation relating to consultations it is proposed that failing to negotiate or not negotiating in good faith will carry penalties.

[*Traduction*]

ou en dehors du pays doit déposer ses accords avec la CCT et respecter d'autres conditions; mais en ce qui concerne les négociations des tarifs, nous nous intéressons surtout aux marchandises exportées.

Le sénateur Anderson: La Loi relative aux enquêtes sur les coalitions vise-t-elle le trafic d'exportation?

M. Brennan: Oui. Nous avons commencé à réviser la Loi dérogatoire sur les conférences maritimes il y a deux ans. On a procédé de diverses façons. La Commission canadienne des transports a tenu, je crois, cinq audiences publiques au Canada, durant 1982. Les groupes d'expéditeurs aussi bien que les conférences maritimes ont été invités à exposer leur opinion sur l'application de la loi 1979. Nous, du ministère, avons entrepris plusieurs études pour établir qu'elles étaient les pratiques internationales. Nous avons étudié les taux du fret, la législation canadienne, le code de l'éthique de l'ONU sur les renseignements exigibles des conférences et sur leur comportement. Le ministère de la Consommation et des Corporations a mené sa propre enquête sur les attitudes des expéditeurs. Toutes ces études nous ont indiqué les modifications que nous nous proposons d'apporter dans le projet de loi qui vous a été remis.

Ces modifications portent essentiellement sur les points suivants. Bien entendu, on propose la continuation de l'exemption à la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions; en d'autres mots, la conférence continue d'être exemptée. Selon cette proposition qui émane des audiences, la plupart des Canadiens seraient, en général, assez satisfaits, avec quelques réserves, toutefois, mais sur certains points; mais il ne s'en plaignent pas tellement. Nul ne demande qu'elles soient supprimées.

L'aspect le plus important de ce projet de loi est peut-être le fait qu'on insiste plus sur la consultation entre les associations d'expéditeurs et les conférences maritimes. Nous savons, par les audiences de la CCT et d'autres sources également, que le processus de négociation entre les associations d'expéditeurs et les conférences se résumait souvent à remplir une formalité, que les conférences n'apportaient pas réellement les renseignemetns que les expéditeurs espéraient obtenir pour justifier l'augmentation du tarif ou l'imposition d'une surcharge.

La nouvelle mesure législative propose certaines mesures pour renforcer ce processus et lui donner plus de poids. On y trouve en outre une disposition voulant que la Commission canadienne des transports, qui adminsitre la loi actuelle et administrera la nouvelle, se tienne à la disposition des intéressés en qualité d'observateur et siège, pour veuiller à ce que les négociations se déroulent suivant la règle et que les deux parties fournissent les renseignements nécessaires à la compréhension de leur sitution respective.

De plus, le projet de loi autorise l'intervention d'un conciliateur. Si un observateur ne suffit pas, il y aura peut-être lieu de faire appel à quelqu'un d'autre, qui ne soit pas un arbitre, ou à quelqu'un qui rende une solution définitive et liant les partis; mais plutôt un conciliateur, qui siègerait aux réunions et en faciliterait les discussions. Le projet de loi S-12 propose aussi d'imposer des sanctions à ceux qui refusent de négocier de bonne foi.

[*Text*]

Another feature of the proposed legislation is that an agreement between conferences and independent lines should no longer be legal. Strangely enough, under the old legislation they are. The feeling was that if an agreement between a conference and an independent line were allowed, even though that agreement may have to be filed with the Canadian Transport Commission, the shipper is not really sure when dealing with an independent whether that independent is truly independent. So, it is proposed that that sort of agreement not be allowed and, therefore, an independent line would be truly independent.

Another change in the provisions relates to the right of independent action in a conference and the fact that that should not be prohibited on a route where there is no competition from an independent shipping line. I should really explain the term "right of independent action." That really means that even though a conference may have agreed tht they will fix prices, operate common services and common scheduling, nevertheless a member of that conference can, in certain circumstances, step outside that conference and operate as if he were an independent. That is called the "right of independent action." There is nothing stopping a member of a conference from doing that now, and the argument from the shipper point of view is that it really should be allowed because there may be circumstances when a shipper has a great deal of traffic to move and is in a unique position to offer a shipper a special deal. You normally get better terms from someone who is prepared to step outside of the conference.

Many conference agreements say that a member of the conference cannot do that; we are proposing that he should be allowed to do that on a route where there is no competition. When only a conference is operating over that route, then the right of independent action of a member should not be prohibited.

Senator Anderson: Where there is no other independent on the route?

Mr. Brennan: That is right, senator.

Senator Bosa: But if there are other independents he cannot do that?

Mr. Brennan: He can be stopped from doing that by the conference of which he is a member.

Senator Anderson: He can be but he does not have to.

Mr. Brennan: If the conference agrees, he can do that.

Senator Anderson: He would be competing with the independent or not competing with the independent? He would have the best of two worlds?

Mr. Brennan: Yes.

Senator Bosa: By having a conference is not the situation created whereby you drive away all independents?

Mr. Brennan: Not necessarily. If you look around the world you will see that there are many independent lines. In fact, I believe a recent study conducted by the CTC on the participation of independents in the Canadian scene shows that if any-

[*Traduction*]

Cette mesure législative annule les accords entre les conférences et les lignes indépendantes. On s'étonne de constater leur validité, en vertu des dispositins de l'ancienne loi. On a trouvé que, si l'on autorisait les accords entre une conférence et une ligne indépendante et même cet accord devait peut-être être enregistré à la Commission canadienne des transports, l'expéditeur ne serait jamais assuré pour autant de traiter avec une ligne vraiment indépendante. Il est donc proposé d'interdire des accords de ce genre et, partant, toute ligne indépendante doit être réellement indépendante.

Un autre changement apporté par la nouvelle mesure législative porte sur le droit d'une action indépendante par la Conférence, et que cette action ne devrait pas être interdite sur une route où il n'existe pas de concurrence de la part d'une société d'expédition indépendante. Il me faudrait, de fait, expliquer l'expression «droit d'initiative indépendante», qui signifie en fait qu'un membre d'une conférent peut, dans certains cas, sortir de la conférence et se comporter comme s'il était indépendant, même s'il a été convenu que ladite conférence fixerait les prix et exploiterait les services et un calendrier commun. C'est ce qu'on appelle «droit d'initiative indépendante». Rien n'empêche un membre d'agir ainsi en vertu de la Loi actuelle, et l'argument de l'expéditeur est qu'il doit en être ainsi parce qu'il peut se produire des cas où l'expéditeur, devant acheminer une grande quantité de marchandises, se trouve de ce fait en mesure de faire à la conférence une offre spéciale. On obtient généralement de meilleures conditions de celui qui est disposé à sortir de la conférence.

Nombre d'accords de la Conférence stipulent qu'un membre n'est pas autorisé à agir ainsié nous proposons qu'il le soit, sur toute route exempte de concurrence. Lorsqu'une seule conférence se produit sur cette route, le droit d'initiative indépendante d'un membre ne devrait pas être refusé.

Le sénateur Anderson: Là où il n'existe aucun autre membre indépendant?

M. Brennan: C'est exact, sénateur.

Le sénateur Bosa: Mais s'il y a d'autres transporteurs indépendants, il n'est pas autorisé à le faire?

M. Brennan: Il peut en être empêché par la conférence dont il est membre.

Le sénateur Anderson: Il le peut, mais il ne le doit pas nécessairement.

M. Brennan: Si la conférence y consent, il peut le faire.

Le sénateur Anderson: Serait-il ou non en concurrence avec le transporteur indépendant? Il gagnerait sur les deux tableaux?

M. Brennan: Oui.

Le sénateur Bosa: L'existence d'une conférence n'écarte-t-elle pas les indépendants?

M. Brennan: Pas nécessairement. Il existe dans le monde plusieurs lignes indépendants. En fait, une récente étude de la CCT montre un accroissement de la participation des membres indépendants au Canada. Pendant bien des années, la Cast a

[*Text*]

thing that participation is increasing. For many years on the North Atlantic, Cast was able to make money by being an independent outside of a conference and was charging less than the conference was charging. Recently there have been problems on the North Atlantic with respect to capacity, and so forth, and Cast has joined the conference. But I think everybody expects that once trade begins to build up—and there are signs of that happening now—some other independent will move in.

Senator Bosa: Could you give us an example of where there are no independents in Canada? Would that be between Montreal and Quebec or Montreal and Toronto?

Mr. Brennan: These would always be for international movements. I am not sure I can give you an idea of where there are no independents operating now. I cannot think of one offhand, but that situation could arise. Perhaps Mr. Manery can help us there.

Mr. Grant Manery, Acting Director, Shipping Policy, Canadian Marine Transportation Administration: The best example of where there are no independents is South America, particularly Brazil. The country as the other end of the trade route might require that they be a member of a conference, so in those cases from Canada there is not outside competition because only members of the conference operate to Brazil.

Senator Buckwold: Does this involve only outgoing shipments from Brazil, or does Brazil insist that all incoming shipments be made by a member of a conference?

Mr. Manery: They require both.

Senator Buckwold: Then there is no room for an independent?

Mr. Manery: That is correct.

Senator Buckwold: In that case, and under the revisions, can a conference member who wants to act independently for a particular cargo make a deal with a shipper? Will Brazil allow him to do that? I am trying to determine the purpose of the amendment.

Mr. Manery: We do not know what Brazil would allow them to do, but in the Canadian context, where they would negotiate an outbound rate, an independent would be within his legal rights to have a separate rate. We are not sure what will happen when the cargo reachs Brazil. That is part of another study that we should like to undertake.

Senator Anderson: Then there could be foreign shippers operating in and out of Canada as independents?

Mr. Manery: That is correct.

Mr. Brennan: I now go to the last slide to complete our comments on the most prominent changes to the legislation.

Predatory conduct as defined in the 1979 act is going to be clarified in order to bring it more into line with what is in competition legislation. Of course, predatory conduct means setting out to eliminate a competitor who might be an independ-

[*Traduction*]

pu réaliser des profits dans l'Atlantique nord en tant qu'indépendant, en ne se joignant pas à la Conférence et en offrant des taux moindres. Récemment, le transport dans l'Atlantique nord a connu des problèmes de capacité et ainsi de suite, et Cast a dû se rallier à la Conférence. Mais je crois que tous s'attendent une fois que les affaires reprendront—et il existe déjà des indices d'un renouveau—que quelques autres membres indépendants feront leur apparition.

Le sénateur Bosa: Pouvez-vous nous citer un cas ne comportant pas d'indépendantsau Canada? Serait-ce le cas entre Montréal et Québec ou Montréal et Toronto?

M. Brennan: Il s'agirait toujours de mouvements internationaux. Je ne saurais vous affirmer qu'il n'existe pas d'indépendants actuellement. Aucun exemple ne me vient à l'esprit pour le moment. Peut-être que M. Manery pourrait nous renseigner là-dessus.

M. Grant Manery, directeur adjoint, politique maritime, administration canadienne du transport maritime: C'est en Amérique du Sud, plus particulièrement au Brésil, qu'on trouve les les cas les plus typiques de ce genre. Le pays situé au terme du parcours commercial pourrait exiger de devenir membre d'une conférence. S'il s'agit du Canada, il n'existe aucune concurrence extérieure, puisque seuls les membres de la conférence peuvent avoir affaire avec le Brésil.

Le sénateur Buckwold: Ces conditions ne s'appliquent-elles qu'aux expéditions du Brésil ou bien le Brésil insiste-t-il pour que toutes les cargaisons qui lui sont destinées soient transportées par un membre de la conférence?

M. Manery: L'un et l'autre.

Le sénateur Buckwold: Il n'y a donc pas place pour un indépendant?

M. Manery: C'est exact.

Le sénateur Buckwold: Dans ce cas, et en vertu des modifications, un membre de la Conférence qui veut agir indépendamment, pour une cargaison donnée, peut-il s'entendre avec un expéditeur? Le Brésil lui permettra-t-il de le faire? J'essaie de déterminer la raison d'être de la modification.

M. Manery: Nous ignorons ce que le Brésil lui permettrait de faire, mais au Canada, où il négocierait un tarif distinct de celui de la Conférence, un expéditeur indépendant pourrait, légalement, utiliser un tarif distinct. Nous ignorons ce qui arrivera lorsque la cargaison atteindra sa destination au Brésil. C'est une autre chose qu'il conviendrait d'étudier.

Le sénateur Anderson: Il pourrait donc y avoir des expéditeurs étrangers indépendants qui transportent des marchandises à partir ou en direction du Canada.

M. Manery: C'est exact.

M. Brennan: Je passe maintenant à la diapositive suivante, pour mettre fin à mes observations sur la modification la plus importante de la loi.

La définition de conduite déloyale, telle qu'elle se trouve dans la Loi de 1979, sera précisée et adaptée à celle de la Loi sur la concurrence. Cette conduite déloyale signifie, bien sûr, les dispositions que l'on prend en vue d'éliminer un concurrent,

[*Text*]

ent or a member of another conference, obviously involving the cutting of prices such that the competitor is driven out of business. That reference is being tightened up.

We are also building in a requirement for notices of rate and surcharge increases in order to give time for the shippers' council to negotiate before rate increases come into effect. You will see that the time for rate increases is considerably longer than that for surcharges. Rate increases are normally attached to the usual inflation spectrum or changes in the market, whereas surcharges are usually associated with some particular reason that comes up unexpectedly, such as the price of fuel. Fuel prices increase very rapidly, as they have in the past.

The Chairman: What about insurance premiums?

Mr. Brennan: Not normally, but I suppose if there were a particular happening in some part of the world that could happen.

The patronage contract definition will be clarified. There has been some confusion in the current legislation about whether a shipper can enter into a deal with a conference for anything less than 100 per cent of his shipment. So, it will be made clear that this can be done in the proposed act.

There is a requirement for annual reports from conferences, not reports which would include confidential information, but at least enough information to give the Canadian Transport Commission a better idea of how conferences are operating and what sort of problems or difficulties they are encountering so that the next time the legislation is revised it will take less time to do so.

The penalties quoted in the 1979 legislation are somewhat out of date when one looks at them in comparison to the cost of operating vessels. So, it is proposed that those be increased and brought up to date.

Finally, the time limit for prosecution under the act is to be extended from a one-year provision to a three-year provision.

Senator Bosa: Why is that?

Mr. Brennan: I suppose because the one-year provision has been found by those looking at things to be insufficient to pin something down.

Senator Bosa: So it will be like a statute of limitation, if the year goes by and a shipping company committed an offence, the shipping company will not be prosecuted after that one-year time period?

Mr. Brennan: Yes. There might be a suspicion about something going on, but the one-year provision is not sufficient time to determine that.

The Chairman: Have there been any prosecutions brought under this legislation?

Mr. Brennan: I do not believe so, Mr. Chairman.

Senator Lafond: Mr. Chairman, I was not clear as to the explanation given by the witness with respect to patronage contracts. Could he elaborate on that somewhat?

Senator Bosa: That is a bad word in political terms.

[*Traduction*]

indépendant ou membre d'une autre conférence, et elle implique manifestement une réduction de prix telle qu'elle oblige le concurrent à se retirer. Cette définition sera donc précisée.

Nous allons également attacher une condition aux avis de tarif et d'augmentation des surcharges, pour donner au conseil des expéditeurs le temps de négocier avant l'entrée en vigueur des augmentations. Le délai pour les augmentations de tarif est appréciablement plus long que celui qui est accordé pour les surcharges. Les augmentations de tarif sont normalement indexées à l'inflation ou aux fluctuations du marché, tandis que les surcharges se produisent habituellement pour quelque cause inattendu, par exemple le prix du carburant. Les augmentations du prix du carburant surviennent très rapidement, comme on l'a déjà vu.

Le président: Et les primes d'assurance?

M. Brennan: Normalement, non; mais je suppose qu'en cas d'événement spécial, cela pourrait arriver.

La définition du contrat de clientèle sera clarifiée. La loi actuelle ne dit pas clairement si un expéditeur peut passer un contrat avec la conférence, pour une partie quelconque de sa cargaison. La loi le permettra désormais.

Les conférences sont tenues de présenter un rapport annuel, non pas un rapport renfermant des renseignements confidentiels, mais un rapport propre, au moins, à renseigner la Commission canadienne des transports sur le mode d'opération des conférences et les problèmes et difficultés qu'elles ont à surmonter. Ainsi, la prochaine révision de la loi sera moins longue.

Les peines prévues dans la loi de 1979 sont un peu dépassées, lorsqu'on les compare au coût d'opération des navires. On propose donc de les augmenter et de les mettre à jour.

Enfin, le délai pour intenter des poursuites en vertu de la loi sera prolongé d'un à trois ans.

Le sénateur Bosa: Pourquoi?

M. Brennan: Parce que, je suppose, certains ont trouvé le délai d'un an insuffisant pour avoir les preuves nécessaires.

Le sénateur Bosa: Il en sera donc comme de la prescription. Si une année s'écoule depuis le délit commis par la société d'expédition, elle sera à l'abri de toute poursuite.

M. Brennan: Oui. Si l'on soupçonne qu'il y a anguille sous roche, ce délai d'un an est insuffisant pour déterminer ce qui se passe.

Le président: Des poursuites ont-elles été intentées en vertu de cette mesure législative?

M. Brennan: Je ne crois pas, monsieur le président.

Le sénateur Lafond: Monsieur le président, je n'ai pas très bien compris l'explication que le témoin nous a donnée au sujet du contrat de clientèle. Pourrait-il préciser un peu?

Le sénateur Bosa: Voilà un mot malheureux en politique.

[*Text*]

Mr. Brennan: Perhaps I should have used the phrase "loyalty contracts". The two tend to be used interchangeably. A loyalty contract involves a shipper shipping out engines and telling the conference that they can carry all of his goods, but in return for that, he asks for a preferential rate, a rate lower than the rate he would be given if he were to ship one box at a time, or if he were to give them only 10 per cent of his traffic. The 1979 law allows the conferences to offer a rate to such a shipper of 15 per cent below the normal rate. Shippers say that they ought to be able to negotiate a loyalty contract for 100 per cent of their shipment, or if they choose only 50 per cent or 75 per cent they will still get a preferred rate of some sort. In fact, they can do that. The wording in the existing act tends to leave some doubt as to whether they can and, in practice, most of the loyalty contracts which are executed are for 100 per cent of the shipment. We are proposing that it be made clearer in the bill that it could be for less.

Senator Lafond: That it may be for less than 100 per cent.

Mr. Brennan: Right.

Senator Asselin: Mr. Chairman, I arrived late so I do not know whether this point was covered. When I referred to this matter on second reading in the Senate chamber I was not sure what role the CTC was playing with the American conferences. Is it playing the role of an arbitrator or a referee? What is the real role of the commission?

Mr. Brennan: There are two points we would like to make. The normal day-to-day administration of the act is the responsibility of the CTC. I will ask Mr. Manery to speak to that later. There is one provision in this proposed act which is different from before, namely, that the CTC should be able to come in and act either as an observer or as a conciliator in the discussions which go on between a conference and the Canadian Shippers' Council or the group which the Minister of Transport designates to negotiate with the conference. The process of negotiating with a conference is one of the aspects of the current piece of legislation which we are told by shippers has not worked too well in the past. The conferences tend to tell the shippers when they go in to talk about a rate increase or a surcharge increase that you, the shippers, do not really understand the economics of shipping, and take it from us that we need a 10 or 15 per cent increase. It has been found from experience that if the Canadian Transport Commission staff sit in on those discussions, then the discussions seem to go better. The justification for an increase is made more clearly and more convincingly, and the understanding of the two parties at the meeting is generally more satisfactory. There is a provision in this proposed piece of legislation that there be a requirement that either party asks for it in the discussions which go on around rate increases and the Canadian Transport Commission can be invited in as an observer. Even further than that, a conciliator can be requested by either party who may or may not be a member of the Canadian Transport Commission staff.

[*Traduction*]

M. Brennan: J'aurais peut-être dû utiliser l'expression «contrat de loyauté». Les deux semblent interchangeables. Il y a contrat de clientèle lorsque, par exemple, un expéditeur transporte des moteurs et dit à la conférence qu'elle peut transporter toute sa marchandise, si, en retour, elle lui accorde un taux préférentiel, un taux moins élevé que s'il ne s'agissait que du transport d'une caisse ou de 10 p. 100 de la marchandise. La loi de 1979 autorise les conférences à offrir à un tel expéditeur un taux de 15 p. 100 inférieur au taux régulier. Les expéditeurs prétendent qu'ils devraient être en mesure de négocier un contrat de clientèle pour l'ensemble de leurs expéditions, ou encore, si cela est préférable, pour 50 p. 100 ou 75 p. 100 seulement, tout en étant quand même assurés d'un taux préférentiel. De fait, ils peuvent agir ainsi. Le libellé de la loi actuelle laisse subsister quelque doute sur ce point et, en pratique, la plupart des contrats de clientèle valent pour les expéditions tout entières. Nous proposons que le libellé du projet de loi stipule clairement que ce tarif peut s'appliquer à une fraction des expéditions.

Le sénateur Lafond: Moins de 100 p. 100.

M. Brennan: Exact.

Le sénateur Asselin: Monsieur le président, je suis arrivé en retard et je me demande s'il a été question de ce qui m'intéresse. Quand j'y ai fait allusion lors de la seconde lecture de la loi au Sénat, je n'étais pas fixé sur le rôle que la CCT joue auprès des conférences américaines. Est-ce un rôle d'abritre? Quel est, au juste, ce rôle?

M. Brennan: Nous aimerions faire d'abord deux remarques. L'administration courante de la loi incombe à la CCT. M. Manery vous en dira un mot plus tard. Le projet de loi contient une disposition différente, à savoir que la CCT doit pouvoir intervenir et agir à titre d'observateur ou, peut-être même, de conciliateur dans les discussions entre une conférence et le Conseil des expéditeurs canadiens ou encore avec le groupe que le ministre des Transports désigne pour négocier avec la conférence. Ce processus de négociation constitue l'un des volets de la loi actuellement en vigueur, qui de l'avis des expéditeurs, n'a jamais très bien fonctionné dans le passé. Lorsqu'elles entreprennent les discussions sur une augmentation des taux ou d'une surtaxe, les conférences ont tendance à dire aux expéditeurs qu'ils ne comprennent pas véritablement les ramifications économiques de leur travail et en déduisent qu'ils doivent obtenir une augmentation de 10 ou 15 p. 100. Notre expérience nous a enseigné que si des représentants de la Commission canadienne des transports participent aux discussions, elles semblent se dérouler bien mieux. La demande d'augmentation est alors justifiée beaucoup plus clairement et de façon plus convaincante et en général, les deux parties se comprennent beaucoup mieux. Le projet de loi à l'étude dispose que l'une ou l'autre des parties prenantes à la discussion au sujet d'une augmentation de taux a le loisir d'inviter la Commission canadienne des transports à agir en qualité d'observateur. Même plus, l'une ou l'autre des deux parties peut demander les services d'un conciliateur représentant ou non la Commission canadienne des transports.

[*Text*]

Senator Asselin: Is there any appeal to the cabinet if the parties are not satisfied?

Mr. Brennan: No, there is not. From the point of view of the administration of the act, perhaps I could ask Mr. Manery to say a word about that.

Mr. Manery: The basic philosophy behind the act is to ensure visibility, so the CTC's role is really to ensure that rates are filed, that the agreements are filed, and that they are available to the public for inspection. Rather than being a regulatory body similar to the FMC in the United States, they provide more of a service in ensuring that these agreements, the rates, tariffs and so on, are available to the public and visible to everyone.

Senator Anderson: If the conference oversteps their authority, would the CTC or the shippers be the ones to take action?

Mr. Manery: I think that there are two areas that we need to look at. There are certain things that are prohibited under the act, and if they were to engage in any of those practices they would not receive the exemption provided by the act. In that case, the Department of Consumer and Corporate Affairs could investigate and take action against them.

Senator Anderson: Would the shipper be the one who would notify the Department of Consumer and Corporate Affairs, or is that department a watchdog at all times?

Mr. Manery: I do not think that the Department of Consumer and Corporate Affairs could be watchdogs at all times, but if it came to their attention, then they would investigate it and take the proper course of action.

Senator Anderson: It would be the shipper who would have to bring it to their attention?

Mr. Manery: Yes. If they do not file and ensure that their rates, amendments and so on are kept up-to-date, then there are provisions in the act in which the CTC could, upon summary conviction, impose fines.

Senator Bosa: How is the basic rate established? How is it measured against the independents?

Mr. Manery: I believe that it is done mostly by the conferences. The conferences have rate committees in which they establish what the rates should be, and it has generally been accepted that the philosophy of the independents is to be 10 to 15 per cent below that rate.

Senator Bosa: Therefore, in effect, when somebody enjoys the loyalty of a company and received a discount of 15 per cent, they are not getting a better rate than they would get from the independents?

Mr. Manery: That is probably correct. With the loyalty rates they may be just equal to the independents' rate. The conference, in general, has been viewed as providing a more stable service and rates that do not fluctuate very much. I think that some shippers perfer to have that stability and, therefore, if they can get the 15 per cent reduction and, essen-

[*Traduction*]

Le sénateur Asselin: Si les deux parties ne sont pas satisfaites, le projet de loi dispose-t-il d'un mécanisme d'appel au cabinet?

M. Brennan: Non, aucun mécanisme de ce genre n'est prévu. En ce qui a trait à l'application de la loi, peut-être pourrais-je demander à M. Manery de dire quelques mots.

M. Manery: L'esprit même de la loi est la transparence: ainsi, le rôle de la CCT est de s'assurer effectivement que les expéditeurs y déposent leurs taux et leurs accords pour qu'ensuite le public puisse en prendre connaissance. Au lieu d'être un organisme de réglementation, comme la FMC aux États-Unis, la CCT est plutôt un organisme de service qui s'assure que les accords, les taux, les tarifs et ainsi de suite sont mis à la disposition du public et sont connus de tous.

Le sénateur Anderson: Si une conférence outrepasse les pouvoirs de la CCT, est-ce à cette dernière ou aux expéditeurs de prendre les mesures correctrices?

M. Manery: Je crois qu'il faut étudier deux aspects de la question. La loi contient certaines interdictions et si les conférences y passent outre, elle ne peuvent profiter des clauses dérogatoires prévues par ladite loi. Dans ce cas, le ministère de la Consommation et des Corporations pourrait faire enquête et prendre les mesures contre les conférences.

Le sénateur Anderson: Est-ce à l'expéditeur d'en aviser ce Ministère ou si ce dernier surveille toujours les conférences?

M. Manery: Je ne crois pas que ce soit là le rôle du ministère de la Consommation et des Corporations, mais si de telles pratiques frauduleuses sont portées à son attention, je crois alors qu'il fera enquête et prendra les mesures qui s'imposent.

Le sénateur Anderson: Donc ce serait à l'expéditeur de signaler ces pratiques douteuses au Ministère?

M. Manery: C'est exact. Si une conférence ne dépose pas ses taux, ses amendements et d'autres mesures du genre revues et mises à jour, la loi prévoit que la CCT peut, sur condamnation sommaire, imposer des amendes.

Le sénateur Bosa: Comment le taux de base est-il fixé? Comment est-il évalué par rapport à celui accordé aux expéditeurs indépendants?

M. Manery: Je crois que ce travail revient en majeure partie aux conférences. Ces dernières disposent de comités chargés d'évaluer ces taux et en général, on reconnaît que les expéditeurs indépendants doivent imposer un taux de 10 à 15 p. 100 inférieur.

Le sénateur Bosa: Donc, lorsqu'un expéditeur signe un contrat de clientèle avec une société et reçoit une réduction de 15 p. 100, il ne profite pas alors d'un taux plus avantageux que celui accordé par une firme indépendante?

M. Manery: Vous avez probablement raison. Les taux de «fidélité» peuvent être à peu près les mêmes que les taux des expéditeurs indépendants. En général, on considère que la conférence offre un service et des taux plus stables qui ne fluctuent pas tellement. Je pense que certains expéditeurs préfèrent jouir de cette stabilité et par conséquent, s'ils peuvent obtenir cette réduction de 15 p. 100 et essentiellement jouir

[*Text*]

tially, be reasonable equivalent to the independents, they prefer that service.

Senator Bosa: Why did Canada take so long before it enacted an act such as this? It started investigating in the early 1900s and it was only in 1971 that the act came into effect.

Mr. Brennan: I am not sure that we know the reason for that. Probably there was not as much awareness of the Combines Investigation Act or cases pursued under it. It really was not until the 1960s that the shipping community began to get concerned that there was not that protection there.

Mr. Manery: I think that the reason the act finally came into being was a shipper who had a loyalty contract was required to ship his goods to Halifax by rail and then out on the conference line. That was felt to be an abuse of monopolistic power. Until then, I suppose there had not been cases brought before the Department of Consumer and Corporate Affairs to justify bringing in an act or regulating it to any degree. That seems to be the first instance that we could find in the literature where there was a specific case where shippers felt that they had been abused and there was an investigation which resulted in the Combines Investigation Act.

Senator Buckwold: Are you saying that until 1971 shippers of outgoing goods has to use the port of Halifax? Could they not use Montreal or Quebec on eastern shore shipments?

Mr. Manery: What I was trying to say was that there was one shipper who had a loyalty contract with the conference and when the ice formed in the St. Lawrence that conference required that particular shipper to ship his goods to Halifax as part of the loyalty contract. That is what caused the concern. Certainly, other shippers were able to ship out of Montreal.

Senator Buckwold: Certainly there were goods shipped out of Montreal. Is there more than one conference serving the same destination? In other words, is there more than one conference from Montreal to Liverpool?

Mr. Manery: No, there is no separate conference from Montreal to Liverpool, but we would have a separate conference perhaps operating from a U.S. port to Liverpool. There would be an option for a Canadian shipper to ship via a U.S. port and reach the same destination by a different conference.

Senator Buckwold: Is there much competition between conferences that use different ongoing ports?

Mr. Manery: Yes. In the case of the North Atlantic there is a lot of competition through those various routes.

[*Traduction*]

d'un service raisonnablement équivalent à celui qu'offrent les expéditeurs indépendants, ils préfèrent opter pour cette solution.

Le sénateur Bosa: Pourquoi le Canada a-t-il mis tant de temps à adopter une loi de ce genre? Il a commencé à faire enquête au début des années 1900 et ce n'est qu'en 1971 que la loi est entrée en vigueur.

M. Brennan: Je ne suis pas trop certain pourquoi il en est ainsi. Peut-être, ne connaissait-on pas suffisamment la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions ni les cas afférents. En réalité, ce n'est pas avant les années 60 que les expéditeurs ont commencé à s'inquiéter du manque de protection.

M. Manery: Je pense que la raison pour laquelle la Loi a été finalement adoptée c'est qu'un expéditeur qui avait signé un contrat de fidélité a été obligé d'expédier ses marchandises par train à Halifax et ensuite les remettre à une conférence. On considérait alors qu'il s'agissait d'un abus de pouvoir monopolitique. Jusqu'alors, je suppose qu'aucun cas n'avait été porté à l'attention du ministère de la Consommation et des Corporations qui justifiait l'adoption d'une loi ou d'un règlement. Il me semble que ce soit là le premier cas que nous puissions retracer où précisément des expéditeurs estimaient avoir fait l'objet d'abus et où par la suite, une enquête a été instituée aux termes de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions.

Le sénateur Buckwold: Voulez-vous dire que jusqu'en 1971 les expéditeurs de marchandises en dehors du Canada devaient utiliser le port d'Halifax? Ne pouvaient-ils pas faire transiter leurs marchandises par les ports de Montréal ou de Québec pour leurs expéditions sur la côte Est?

M. Manery: Ce que je veux dire, c'est qu'un expéditeur disposait d'un contrat de «fidélité» avec la conférence et lorsque la glace s'est formée sur le Saint-Laurent, la conférence a exigé de l'expéditeur en question qu'il expédie ses marchandises à Halifax et ce, aux termes de son contrat. C'est ce qui a causé la controverse. Certes, d'autres expéditeurs pouvaient expédier leurs marchandises en partance de Montréal.

Le sénateur Buckwold: C'est bien sûr que des marchandises étaient expédiées en partance de Montréal. Est-ce que plus d'une conférence dessert la même destination? Autrement dit, y a-t-il plus d'une conférence qui expédie des marchandises de Montréal à Liverpool?

M. Manery: Non, il n'existe aucune conférence distinct qui expédie des marchandises de Montréal à Liverpool, mais peut-être y en a-t-il une qui travaille d'un port des États-Unis à Liverpool. Je crois qu'un expéditeur canadien aurait la possibilité d'expédier ses marchandises en passant par un port américain pour atteindre la même destination en recourant à une conférence différente.

Le sénateur Buckwold: La concurrence est-elle très forte entre des conférences qui expédient leurs marchandises à partir de ports différents?

M. Manery: Oui, dans l'Atlantique Nord, il y a beaucoup de concurrence entre les conférences qui utilisent des routes diverses.

[*Text*]

Senator Bosa: Does it benefit Canadian shipping companies by having a conference of this nature?

Mr. Manery: That is somewhat hard to answer.

Mr. Brennan: That is a leading question and perhaps the crux of the argument about conferences. The question is should they exist or not. Would it be of any benefit to Canadian shippers if they did not exist?

Senator Bosa: After the 1950s, I understand we were not very competitive in this particular area of endeavour.

Mr. Brennan: If you are talking about deep-sea shipping that is another thing. The point is that a large portion of the membership in a conference are not ships which are registered in Canada. Probably only 1 per cent of Canadian deep-sea trade is carried in Canadian ships. When you start looking at conferences and the ships they operate, very few of them fly a Canadian flag. They are all overseas registered ships, many of them because they are overseas-based companies. We are not really talking about the competitiveness of the Canadian flag fleets. Whether conferences are beneficial or not, all we can say is that in the series of reviews which have been carried out during the past couple of years and, indeed, the reviews which have gone on over the years when the government at one time or another had looked into whether conferences were a good thing or not, most people have come down and said when you look at both sides of the case we think conferences serve us reasonably well.

Senator Anderson: Are all the conferences independents or is there an inter-meshing of the conferences?

Mr. Manery: There could be an inter-meshing of conferences because under Canadian legislation we allow inter-conference agreements. Therefore, there could be agreements between conferences.

Senator Anderson: Instead of all these little ones, there could be one main one.

Senator Buckwold: Getting into the need for the act, the philosophy is rather interesting. If I remember the figures correctly, only 14 per cent of the tonnage is being shipped through conferences vessels' outgoing deep-sea shipments. I presume that the rest, the 86 per cent of tonnage, would be grain, potash, minerals and bulk commodities.

Mr. Brennan: Not quite, senator. There is a little bit done by independents. I am not sure what the percentage would be, but basically you are correct.

Senator Buckwold: You have tried to balance that by saying yes, but the value of the goods shipped, the 14 per cent, is much higher. In other words, the expensive goods are being shipped through the conference shipping. Does this justify the whole procedure? Anybody that has any volume is going to look for an independent. What is the purpose of being able to keep up?

[*Traduction*]

Le sénateur Bosa: Les sociétés canadiennes d'expédition profitent-elles de cette conférence?

M. Manery: C'est assez difficile à dire.

M. Brennan: C'est là une question importante et peut-être l'argument-clé au sujet des conférences. La question est de savoir si elles doivent exister ou non. Les expéditeurs canadiens en tireraient-ils avantage si elles n'existaient pas?

Le sénateur Bosa: Après les années 50, je crois savoir que nous n'offrions pas une concurrence très vive dans ce domaine.

M. Brennan: Si vous parlez de la navigation en haute mer, c'est une autre paire de manches. Le fait est qu'une bonne partie des membres d'une conférence possèdent des navires qui ne sont pas enregistrés au Canada. Vous savez probablement sans doute que seulement 1 p. 100 des expéditions canadiennes en haute mer se font sur des navires canadiens. Si vous examinez les conférences et les bâtiments qu'elles possèdent, vous constaterez que très peu d'entre eux battent pavillon canadien. Ce sont tous des navires enregistrés à l'étranger et ce, parce que nombre des sociétés sont des sociétés étrangères. Nous ne pouvons vraiment parler de concurrence entre les navires battant pavillon canadien. Quant à savoir si les conférences sont avantageuses ou non, tout ce que nous pouvons dire, c'est que dans toute cette série d'études que nous avons effectuées au cours des quelques dernières années et en fait, d'après les études que le gouvernement à un moment donné a décidé de réaliser sur la question, la majeure partie des intervenants en sont venus à la conclusion que tout compte fait, les conférences offrent un service raisonnablement bon.

Le sénateur Anderson: Toutes les conférences sont-elles indépendantes ou s'il existe une certaine forme d'accord entre elles?

M. Manery: Il pourrait y avoir une certaine union entre les conférences parce que la loi canadienne permet des accords entre les conférences. Oui, la chose est possible.

Le sénateur Anderson: Au lieu d'avoir toutes ces petites conférences, on pourrait en avoir une seule.

Le sénateur Buckwold: En ce qui a trait aux motifs qui justifient l'adoption de la loi, je dois dire que l'esprit de cette dernière est plutôt intéressant. Si ma mémoire des chiffres est exacte, seulement 14 p. 100 des marchandises sont expédiées sur des navires appartenant à des conférences et ce en haute mer. Je suppose que le reste, soit 86 p. 100 des marchandises sont des céréales, de la potasse, des minéraux et des marchandises en vrac.

M. Brennan: Pas exactement, sénateur. Il se fait un peu d'expédition par des indépendants. Je ne suis pas certain du pourcentage, mais en général vous avez raison.

Le sénateur Buckwold: Vous essayez de rétablir les choses en disant que j'ai raison, mais la valeur des marchandises expédiées, les 14 p. 100, est beaucoup plus élevée. Autrement dit, les marchandises chères sont expédiées par l'intermédiaire des conférences. Cela justifie-t-il toutes les opérations? Quiconque veut faire expédier des marchandises doit s'adresser à un expéditeur indépendant. A quoi sert-il alors d'être en affaires?

[*Text*]

Mr. Brennan: I do not think that we are claiming that it justifies it but we are simply pointing to the 65 per cent as an indication of the significance in conferences in the overall picture. Again, I go back to the argument of whether conferences are a good thing for us or not. Throughout the whole inquiry process that we have gone through, and in previous inquiry processes, the general opinion has been, on the average, that conferences serve reasonably well and there is general satisfaction amongst shippers. I guess you could raise the question of what happens if you do not allow conferences. Really, the answer to that is somewhat unpredictable. The rest of the world allows them in one form or another—mostly in the form that we allow them. If you disallow them, then you are left with only independents legally able to operate in this country, so one might say that if conferences could still operate into and out of the United States, then conferences will stop calling into Canada and a fair amount of Canadian business might become deflected through the United States ports. We just do not know and no one is really prepared to take the risk of experimenting with something as important as this to see what would happen if they were disallowed.

The Chairman: In other words, what you are saying is that a member of a conference in another country might not use Canadian ports?

Mr. Brennan: That is correct. I do not know how real a risk that is, but it obviously is a risk. There is a fair amount of containerised cargo now moving into Canada which does not come through Canadian ports, particularly on the west coast where there is quite a drain through Seattle and Portland.

Senator Buckwold: Going back to the question of the person who is importing goods into Canada and what kind of protection he has with respect to rates, let us say, for example, there is a large importer of automobiles from Japan, which I presume is a major import. Are those automobiles being brought in by conference ships, and what protection does the importer have on the rates? Is he at the mercy of whatever the conference in Japan decides will be the rate?

Mr. Manery: He is not stricly at their mercy, because they would meet in Canada and discuss these rates. However, we do not require him, under the Canada legislation, to negotiate. That does not mean that they do not; in fact, they do meet and where they have adequate non-conference competition, they can obviously negotiate good rates. If that non-conference competition does not exist, then I am not sure whether they can negotiate good rates.

Senator Buckwold: Do you get complaints from the importers on rates? This, of course, directly affects the cost of living in Canada.

[*Traduction*]

M. Brennan: Je ne crois pas que l'on soutienne que cette mesure soit justifiée, mais nous faisons simplement remarquer que ce volume d'expédition chiffré à 65 p. 100 vient démontrer l'importance des conférences dans l'ensemble. Une fois de plus, je me demande si les conférences sont une bonne chose ou non pour nous. Durant toute l'enquête que nous avons menée, et au cours d'enquêtes précédentes, il s'est dégagé un consensus général, à savoir que dans l'ensemble, si vous préférez, les conférences offrent un service raisonnablement bon et que les expéditeurs sont en général satisfaits. Je suppose qu'on peut toujours se demander ce qui se produirait si l'on ne permettrait pas aux conférences de faire de l'expédition. En réalité, la réponse à cette question est assez imprévisible. Dans tous les autres pays du monde, on permet ce genre d'expédition sous une forme ou une autre, et en majeure partie sous la même forme que nous, ici. Si vous refusez aux conférences de faire de l'expédition, alors, seuls les expéditeurs indépendants sont juridiquement autorisés à ce faire au Canada; on pourra peut-être alors dire que si les conférences peuvent toujours faire de l'expédition en provenance et à destination des États-Unis, alors ces dernières pourraient très bien cesser de faire affaires au Canada et une bonne partie des expéditions canadiennes pourraient devoir transiter par les ports des États-Unis. Nous ne savons tout simplement pas, et je crois que personne n'est vraiment prêt à prendre le risque d'expérimenter une chose aussi importante pour voir ce qui arriverait si les conférences n'avaient pas le droit de faire de l'expédition.

Le président: En d'autres termes, vous voulez dire qu'un membre d'une conférence d'un autre pays pourrait ne pas utiliser les ports canadiens?

M. Brennan: C'est exact. Je ne sais pas véritablement à quel point ce risque est important, mais il est évident. Il y a beaucoup de marchandises par conteneur qui entrent au Canada sans nécessairement passer par les ports canadiens, surtout sur la côte Ouest où on transite beaucoup par les ports de Seattle et de Portland.

Le sénateur Buckwold: Pour revenir à la personne qui importe des marchandises au Canada et au genre de protection dont elle peut jouir en ce qui a trait aux tarifs, disons, par exemple un grand importateur d'automobiles du Japon, ces marchandises sont-elles amenées au Canada sur des navires appartenant à une conférence et quel genre de protection l'importateur a-t-il en ce qui a trait aux taux? Est-il à la merci des taux imposés par la conférence au Japon?

M. Manery: Il n'est pas strictement à la merci d'une telle conférence parce que les deux parties se rencontrent au Canada et discutent des taux. Cependant, la loi canadienne n'oblige pas l'importateur à négocier. Cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas de négociations, en fait, les deux parties se rencontrent et lorsqu'il y a suffisamment de concurrence entre les indépendants, elles peuvent évidemment négocier de bons taux. S'il n'y a pas de concurrence, comme je le disais, alors je ne suis pas certain si les deux parties peuvent négocier des bons taux.

Le sénateur Buckwold: Est-ce que les importateurs se plaignent des taux? Bien sûr, cela touche directement le coût de la vie au Canada.

[*Text*]

Mr. Brennan: The answer partly is that we rely on the fact that the person who is selling the goods at the other end is also interested, as is the importer, in getting the transportation price down as low as possible. Therefore, in the case of automobiles being sold into Canada, presumably Nissan and the others should have pretty good bargaining power themselves at that end.

Senator Buckwold: You did not answer my question on whether you get complaints from importers on rates.

Mr. Manery: I do not think we have had complaints from importers directly. During some of our discussions with the Shippers' Council during our review, they indicated that importers should also be able to have some say in these where they are paying the freight bill. That is hard to work out in the international context, because if we require in Canadian legislation both inbound and outbound to negotiate, then we are obviously in conflict with other countries, and the accepted practice around the world seems to be to deal with the outbound rates and let other countries deal with their outbound rates.

Senator Buckwold: Are you saying that there are no countrie where both the outbound and the inbound rates are set?

Mr. Manery: No, the United States has both.

Senator Buckwold: That is a fairly important country.

Mr. Manery: Yes.

The Chairman: If there are no other questions, I have a couple of my own. Do I gather that the Department of Consumer and Corporate Affairs really handles the complaints, whereas the Department of Transport handles the administration of this Act?

Mr. Brennan: I think it is a combination of both, Mr. Chairman.

The Chairman: Is that too simplistic?

Mr. Brennan: The Canadian Transport Commission is responsible for the administration, and certainly, some aspects of the complaints will be referred to it. In the 1979 Act, there is provision directly for the Director of Investigation and Research of Consumer and Corporate Affairs to conduct his own process of investigation into Conferences if he thinks fit to do so. In that way, yes, they have a strong interest. Incidentally, it is proposed that those provisions be continued in the new act.

Mr. Manery: Perhaps I could add something to that. There is a section under the existing act, which continues in the proposed amendments, that complaints can be brought before the CTC and, under section 23 of the National Transportation Act, they hold their hearings. That has been, I think, the most prominent avenue of handling complaints that has been utilized so far. At least in one case, Consumer and Corporate Affairs have undertaken an investigation, either on their own or because they have received a complaint, but the majority of

[*Traduction*]

M. Brennan: Pour répondre en partie à votre question, je dois dire que nous comptons sur le fait que la personne qui vend les marchandises à l'autre bout veut aussi, tout comme l'importateur, que les taux de transport soient le plus bas possible. Donc, dans le cas d'automobiles vendues au Canada, peut-être une compagnie comme Nissan et les autres doivent-elles avoir un assez bon pouvoir de négociation.

Le sénateur Buckwold: Vous n'avez pas répondu à ma question en ce qui a trait aux plaintes des importateurs au sujet des taux.

M. Manery: Je ne crois pas que nous ayons des plaintes directement des importateurs. Au cours de nos discussions avec le Conseil canadien des chargeurs maritimes lors de notre étude, ces derniers ont laissé entendre que les importateurs doivent aussi avoir leur mot à dire en ce qui a trait à l'établissement des taux lorsqu'ils paient la note du transport. Ce sont là des négociations assez ardues au niveau international parce que si la loi canadienne impose la négociation des tarifs en provenance et à destination du Canada, nous sommes alors de toute évidence en conflit avec d'autres pays et ce qui se passe en général dans le monde, c'est qu'on négocie les tarifs pour l'expédition des marchandises en dehors du pays et on laisse les autres pays négocier les autres.

Le sénateur Buckwold: Voulez-vous dire qu'il n'y a aucun pays où les tarifs d'expédition en provenance et à destination du pays ne sont pas négociés?

M. Manery: Non, les États-Unis négocient les deux.

Le sénateur Buckwold: C'est un pays assez important.

M. Manery: Vous avez raison.

Le président: S'il n'y a pas d'autres questions, j'aimerais en poser quelques-unes. Ai-je raison de dire que le ministère de la Consommation et des Corporations s'occupe des plaintes alors que le ministère des Transports veille à l'application de la loi?

M. Brennan: Je crois que c'est un peu des deux, monsieur le président.

Le président: Est-ce que c'est trop simpliste?

M. Brennan: La Commission canadienne des transports est responsable de l'administration et il est évident que certaines catégories de plaintes lui seront renvoyées. On trouve dans la Loi de 1979 une disposition qui prévoit que le directeur des enquêtes et recherches du ministère de la Consommation et des Corporations peut, de sa propre initiative, faire une enquête concernant le fonctionnement d'une conférence maritime. De cette façon, oui, ils ont un intérêt certain. En passant, on propose de maintenir ces dispositions dans la nouvelle loi.

M. Manery: Je pourrais peut-être ajouter autre chose à cela. Il y a dans la loi actuelle un article et qui est repris dans les amendements proposés et qui prévoit que les plaintes peuvent être portées devant la CTC qui tient ses audiences en vertu de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports. C'est là, je crois, le mode de traitement des plaintes qui a été le plus couramment utilisé jusqu'à maintenant. Dans au moins un cas, Consommation et Corporations avait ouvert une enquête, soit de sa propre initiative ou parce qu'il avait reçu une plainte,

[*Text*]

the complaints have been dealt with by the CTC through this section that requires or allows them to deal with the matter under the National Transportation Act.

The Chairman: I understand that the United States have just completed legislation in connection with conferences. Is there any comparison between the legislation that has been enacted in that country and this legislation that you are attempting to revise?

Mr. Manery: There is a basic difference in philosophy between the two legislations because they regulate much more than we do. They have looked at some of the same problems that we have. For instance, the question of the right of independent action is one that they looked at in drafting their new legislation, and they have provided the right of independent action to all members of a conference.

In our case, we have only provided that right where there is no non-conference competition. However, we have not yet studied the U.S. Act in sufficient detail to give you a complete breakdown of the differences and where they may be similar.

The Chairman: Do you intend to do that in the reasonably foreseeable future?

Mr. Manery: Yes, I think we do.

The Chairman: The reason I am asking is that I understand that it will be one of the matters that will be brought up here in this committee if we hold hearings on this matter.

Mr. Manery: Yes, we are working on it and we should have something in the foreseeable future.

The Chairman: Mr. Brennan, would you give me some indication of the timing that you see on this bill?

Mr. Brennan: Mr. Chairman, our original objective would have been to have a new piece of legislation in place as the old one expires.

The Chairman: That is the end of March?

Mr. Brennan: Yes, and we are now past the end of March.

The Chairman: No, we have a year to go?

Mr. Brennan: I was talking about last March.

The Chairman: Oh, I see.

Mr. Brennan: The government gave this bill some priority in the legislative drafting program within the last few months. Obviously, there is a fair number of things which the government proposes to do which have not come to fruition. This one has. Perhaps if you summed up the attitude of those who are most constantly affected by this proposed piece of legislation, the conferences would be quite pleased to see nothing changed, and the legislation go on as before. On the other hand, the shipper community is quite anxious to see some changes put in place. We had hoped that the committee might be able to deal with it in a matter of a couple of months.

The Chairman: Might I ask you what are the reasons why the shippers wish these changes to be made?

[*Traduction*]

mais la majrotié des plaintes ont été renvoyées à la CTC en vertu de cet article qui leur permet d'examiner la question en vertu de la Loi nationale sur les transports.

Le président: Ma deuxième question est la suivante: J'ai cru comprendre que les États-Unis venaient de mettre au point une loi relative aux conférences. La loi adoptée dans ce pays est-elle comparable à la loi que vous tentez de réviser?

M. Manery: Il y a, je crois, une différence fondamentale entre les deux lois parce que les Américains réglementent beaucoup plus que nous. Ils se sont penchés sur certains des problèmes qui nous occupent, par exemple la question du droit à l'initiative indépendante qu'ils ont examinée au moment de rédiger leur nouvelle loi, et ils ont accordé ce droit d'initiative indépendante à tous les membres d'une conférence.

Dans notre cas, nous avons accordé ce droit seulement dans les cas où il n'y a pas de concurrence à l'extérieur de la conférence. Toutefois, nous n'avons pas encore approfondi notre examen de la loi américaine suffisamment pour vous donner une liste complète des différences et des similarités.

Le président: Prévoyez-vous le faire dans un avenir relativement prochain?

M. Manery: Oui, je le crois.

Le président: Je vous pose cette question parce que j'ai cru comprendre que c'est l'un des aspects qui sera soulevé ici en comité si nous tenons des audiences.

M. Manery: Nous y travaillons et nous devrions pouvoir présenter nos résultats d'ici peu.

Le président: Monsieur Brennan, pouvez-vous me donner une idée du moment où vous voulez que ce projet de loi soit adopté?

M. Brennan: Monsieur le président, notre objectif original aurait été d'avoir une nouvelle loi qui entrerait en vigueur à l'expiration de la loi actuelle.

Le président: A la fin mars?

M. Brennan: Oui, et l'échéance est déjà passée.

Le président: Ne nous reste-t-il pas un an?

M. Brennan: Je parlais de mars dernier.

Le président: Ah, je vois.

M. Brennan: Ces deux derniers mois, le gouvernement a accordé la priorité à la rédaction de ce projet de loi. Il y a évidemment un certain nombre de choses que le gouvernement se proposait d'accomplir et qui ne se sont pas réalisées. Ce projet a abouti. S'il fallait décrire l'attitude de ceux qui sont constamment touchés par ce projet de loi, il faudrait dire que les conférences se réjouiraient du maintien du statu quo et de la prorogation de la loi actuelle. Par contre, les expéditeurs souhaitent ardemment que certaines modifications y soient apportées. Nous avions espéré que le Comité pourrait se prononcer sur la question au bout de quelques mois.

Le président: Pouvez-vous me dire pourquoi les expéditeurs souhaitent ces modifications?

[*Text*]

Mr. Brennan: Most of the proposals for change which have arisen from the discussions and which are reflected in the new bill are, in fact, points which were raised by the shippers.

The Chairman: It is not going to result in the reduction of rates, though?

Mr. Brennan: No, but it will put an emphasis on that negotiation process and yes, if that is made more meaningful and the shipper groups are given more clout in that process, it could possibly result in inprovements.

Senator Buckwold: Is there an organization of shippers?

Mr. Brennan: Yes. If you will recall, senator, we mentioned that one of the provisions from the 1979 Act was that the minister could designate a group to represent shippers and negotiators. That group is the Canadian Shippers' Council.

The Chairman: Mr. Brennan, the reason I asked you about the timing is that, as I indicated to you before, some requests have been received from individuals and organizations who wish to appear before our committee and the indications are that they would not wish to appear before the early part of June. I wondered if there was any great rush prior to that to start holding hearings?

Mr. Brennan: Really, Mr. Chairman, I do not think that difference in time makes any difference. If by waiting that long, people will be better prepared, then I guess the only uncertainty is the whole political situation for the rest of this year. However, a few weeks will not make that much difference.

The Chairman: We cannot control that.

Senator Bosa: I see that there is an increase in the amount of deposit from $5,000 to $100,000 in order to ensure compliance. Was this done in consultation with the companies?

Mr. Brennan: Yes, it was done in consultation with many people. That figure emerged as a result of consultation with people inside government and with people outside of government. It was decided that the new figure is more realistic.

Senator Bosa: Secondly, do you wait for someone to make a complaint before you initiate an investigation? Do you monitor the behaviour of the shipping companies independently without someone complaining to you?

Mr. Brennan: From the point of view of the transport perspective, no, we do not. I really cannot speak for the Department of Consumer and Corporate Affairs, although I suspect that they too would wait until somebody drew something to their attention as opposed to going on a fishing expedition.

The Chairman: Perhaps it is unfair to ask you this, Mr. Andrieau, but do you have any comments?

[*Traduction*]

M. Brennan: La plupart des propositions qui découlent des discussions et dont le projet de loi tient compte sont, en fait, des points soulevés par les expéditeurs.

Le président: Est-ce que celà n'entraînera pas une réduction des taux?

M. Brennan: Non, mais les nouvelles dispositions mettront l'accent sur le processus des négociations et oui, si les dispositions sont rendues plus significatives et si on donne aux groupes d'expéditeurs davantage de pouvoirs à l'égard du processus, cela pourrait entraîner des améliorations.

Le sénateur Buckwold: Y a-t-il une organisation d'expéditeurs?

M. Brennan: Oui, Vous vous souviendrez, sénateur, que nous avons mentionné une des dispositions de la Loi de 1979, à savoir que le ministre peut désigner un groupe chargé de représenter les expéditeurs et les négociateurs. Ce groupe est le Conseil canadien des expéditeurs.

Le président: Monsieur Brennan, je vous ai posé la question concernant vos objectifs en ce qui concerne le projet de loi parce que, comme je vous l'ai déjà dit, plusieurs particuliers et organismes nous ont fait savoir qu'ils voulaient comparaître devant notre Comité, et, pour l'instant, tout semble indiquer qu'ils ne voudront pas comparaître avant le début de juin. Faudrait-il que nous nous pressions d'ouvrir nos audiences avant le mois de juin.

M. Brennan: Je ne crois pas, monsieur le président, que nous soyons pressés à ce point. Si en retardant un peu le début des audiences, cela permet aux intéressés de mieux se préparer, la seule incertitude qui demeure touchera la situation politique jusqu'à la fin de cette année. Quelques semaines ne feront pas une grande différence.

Le président: Nous ne pouvons rien contre cela.

Le sénateur Bosa: Je note que le montant du cautionnement requis pour garantir que le transporteur se conformera à la loi pase de 5 000 à 100 000 $. Est-ce que cela a été fait en consultation avec les sociétés?

M. Brennan: Oui, après consultation avec de nombreuses personnes. Ce chiffre a été choisi après consultation avec les fonctionnaires du gouvernement et les intéressés du secteur privé. On a décidé que ce nouveau chiffre était beaucoup plus réaliste.

Le sénateur Bosa: Deuxièmement, attendez-vous de recevoir une plainte avant d'ouvrir une enquête? Exercez-vous un contrôle indépendent des actions des expéditeurs sans avoir été saisis d'une plainte?

M. Brennan: Pas dans la perspective du transport. Je ne peux pas parler au nom du ministère de la Consommation et des Corporations mais je soupçonne qu'ils attendent eux aussi d'être saisis de certains faits au lieu de procéder à l'aveuglette.

Le président: Monsieur Andrieau, c'est peut-être injuste de vous poser cette question, mais voulez-vous commenter?

[*Text*]

Mr. M. Andrieu, Director, Economic Analysis Branch, Bureau of Competition Policy, Consumer and Corporate Affairs Canada: No, Mr. Chairman. We will be prepared to present a submission, but we have no comments now.

The Chairman: I realize you are here as an observer. If there are no further questions, I should like to thank our witnesses for attending today's meeting. Ishould also like to thank the representatives from the Department of Consumer and Corporate Affairs for being present today. We will be in touch with you.

The committee adjourned.

[*Traduction*]

M. M. Andrieu, directeur, Direction de l'analyse économique, Bureau de la politique de concurrence, Consommation et Corporations Canada: Non, monsieur le président; nous sommes disposés à présenter un mémoire, mais je n'ai pas de commentaire à formuler pour l'instant.

Le président: Je comprends, vous êtes ici à titre d'observateur. S'il n'y a pas d'autres questions, j'aimerais remercier les témoins qui ont comparu aujourd'hui. Je voudrais aussi remercier les représentants de Consommation et Corporations Canada qui se sont joints à nous. Nous communiquerons avec vous.

Le Comité suspend ses travaux.

Book Tarif
Tarif des livres

Second Session of the
Thirty-second Parliament, 1983-1984

SENATE OF CANADA

Proceedings of the Standing
Senate Committee on

Banking, Trade and Commerce

Délibérations du comité
sénatorial permanent des

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable A. IRVINE BARROW

Président:
L'honorable A. IRVINE BARROW

WITNESSES—TÉMOINS

Wednesday, May 23, 1984

Mercredi 23 mai 1984

Transport Canada:

Mr. Martin Brennan, Deputy Administrator, Canadian Marine Transportation Administration;

Mr. Orest Mazepa, Acting Director, Ship Inspection;

Ms. Karen Hoeg, Policy Advisor, Ship Inspection.

Transports Canada:

M. Martin Brennan, administrateur adjoint, Administration canadienne du transport maritime;

M. Orest Mazepa, directeur intérimaire, Inspection des bâtiments;

Mme Karen Hoeg, conseillère en politique, Inspection des bâtiments.

Bill S-17, An Act to implement conventions between Canada and the Republic of Tanzania and the People's Republic of Bangladesh and the Democratic Socialist Republic of Sri Lanka and agreement between Canada and Kenya and conventions between Canada and the Arab Republic of Egypt, Canada and the Republic of the Ivory Coast and Canada and Sweden for the avoidance of double taxation with respect to income tax

Le Projet de loi S-17, Loi mettant en vigueur des conventions conclues entre le Canada et la République-Unie de Tanzanie, la République populaire du Bangladesh et la République démocratique socialiste du Sri Lanka et un accord conclu entre le Canada et le Kenya et des conventions conclues entre le Canada et la République arabe d'Égypte, le Canada et la République de Côte d'Ivoire et le Canada et la Suède en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôt sur le revenu

REPORT OF THE COMMITTEE

RAPPORT DU COMITÉ

WITNESS:

TÉMOIN:

(See back cover)

(Voir à l'endos)

Available from the Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

Transport Canada:

Mr. Martin Brennan, Deputy Administrator, Canadian Marine Transportation Administration;

Mr. Grant Manery, Acting Director, Shipping Policy;

Ms. Karen Hecks, Policy Advisor-Industry.

Consumer and Corporate Affairs Canada:

Mr. M. Andrieu, Director, Economic Analysis Branch, Bureau of Competition Policy.

Transport Canada:

M. Martin Brennan, administrateur adjoint, Administration canadienne du transport maritime;

M. Grant Manery, directeur intérimaire, Politique maritime;

Mlle Karen Hecks, conseiller en politique-Industrie.

Consommation et Corporation Canada:

M. M. Andrieu, directeur, Analyse économique et évaluation des politiques, Bureau de la politique et de la concurrence.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Second Session
Thirty-second Parliament, 1983-84

SENATE OF CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Banking, Trade and Commerce

Chairman:
The Honourable A. IRVINE BARROW

Wednesday, May 23, 1984

Issue No. 6

Second and Final Proceedings on:

Bill S-11 "An Act to implement conventions between Canada and the Republic of Tunisia, Canada and the People's Republic of Bangladesh, Canada and the United Republic of Cameron and Canada and the Democratic Socialist Republic of Sri Lanka, an agreement between Canada and Kenya and conventions between Canada and the Arab Republic of Egypt, Canada and the Republic of the Ivory Coast and Canada and Sweden for the avoidance of double taxation with respect to income tax"

REPORT OF THE COMMITTEE

WITNESS:
(See back cover)

Deuxième session de la
trente-deuxième législature, 1983-1984

SÉNAT DU CANADA

Délibérations du comité sénatorial permanent des

Banques et du commerce

Président:
L'honorable A. IRVINE BARROW

Le mercredi 23 mai 1984

Fascicule nº 6

Second et dernier fascicule concernant:

Le Projet de loi S-11, «Loi de mise en œuvre des conventions conclues entre le Canada et la République Tunisienne, le Canada et la République populaire du Bangladesh, le Canada et la République unie du Cameroun, le Canada et la République Socialiste Démocratique de Sri Lanka, d'un accord conclu entre le Canada et le Kenya et des conventions conclues entre le Canada et la République Arabe d'Égypte, le Canada et la République de Côte d'Ivoire et le Canada et la Suède en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu»

RAPPORT DU COMITÉ

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable A. Irvine Barrow, *Chairman*
The Honourable Sidney A. Buckwold, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	Lafond
Barrow	Lewis
Bosa	Murray
Buckwold	*Olson
Charbonneau	Petten
*Flynn	Roblin
Godfrey	Walker—(12)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable A. Irvine Barrow
Vice-président: L'honorable Sidney A. Buckwold

Les honorables sénateurs:

Anderson	Lafond
Barrow	Lewis
Bosa	Murray
Buckwold	*Olson
Charbonneau	Petten
*Flynn	Roblin
Godfrey	Walker—(12)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

Published under authority of the Senate by the
Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par
l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, April 4, 1984:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Buckwold, seconded by the Honourable Senator Stanbury, for the second reading of the Bill S-11, intituled: "An Act to implement conventions between Canada and the Republic of Tunisia, Canada and the People's Republic of Bangladesh, Canada and the United Republic of Cameroon and Canada and the Democratic Socialist Republic of Sri Lanka, an agreement between Canada and Kenya and conventions between Canada and the Arab Republic of Egypt, Canada and the Republic of the Ivory Coast and Canada and Sweden for the avoidance of double taxation with respect to income tax".

After debate, and—
The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Frith moved, seconded by the Honourable Senator Stanbury, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 4 avril 1984:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Buckwold, appuyé par l'honorable sénateur Stanbury, que le Projet de loi S-11, intitulé: «Loi de mise en œuvre des conventions conclues entre le Canada et la République Tunisienne, le Canada et la République populaire de Bangladesh, le Canada et la République unie du Cameroun, le Canada et la République Socialiste Démocratique de Sri Lanka, d'un accord conclu entre le Canada et le Kenya et des conventions conclues entre le Canada et la République Arabe d'Égypte, le Canada et la République de Côte d'Ivoire et le Canada et la Suède en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu».

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Frith propose, appuyé par l'honorable sénateur Stanbury, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat
Charles A. Lussier
Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MAY 23, 1984
(8)

[*Text*]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:20 p.m. to consider the following:

Bill S-11: "An Act to implement conventions between Canada and the Republic of Tunisia, Canada and the People's Republic of Bangladesh, Canada and the United Republic of Cameroon and Canada and the Democratic Socialist Republic of Sri Lanka, an agreement between Canada and Kenya and conventions between Canada and the Arab Republic of Egypt, Canada and the Republic of the Ivory Coast and Canada and Sweden for the avoidance of double taxation with respect to income tax".

Present: The Honourable Senators Barrow (*Chairman*), Anderson, Bosa, Charbonneau, Godfrey, and Lafond. (6)

Present, but not of the Committee: The Honourable Senators Frith and Stewart. (2)

Witness:

Department of Finance, Legislative Division:

Mr. Jean-Marc Déry, Chief, Tax Treaties.

Following discussion, and upon motion of the Honourable Senator Godfrey, it was *Resolved* that clauses 28 and 29 including the headings thereto, be deleted.

At 4:35 p.m. the Committee adjourned.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 23 MAI 1984
(8)

[*Traduction*]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 h 20 pour étudier:

le projet de loi S-11: «Loi de mise en œuvre des conventions conclues entre le Canada et la République Tunisienne, le Canada et la République populaire du Bangladesh, le Canada et la République unie du Cameroun, le Canada et la République Socialiste Démocratique de Sri Lanka, d'un accord conclu entre le Canada et le Kenya et des conventions conclues entre le Canada et la République Arabe d'Égypte, le Canada et la République de Côte d'Ivoire et le Canada et la Suède en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu».

Présents: Les honorables sénateurs Barrow (*président*), Anderson, Bosa, Charbonneau, Godfrey et Lafond. (6)

Présents, mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Frith et Stewart. (2)

Témoin:

Ministère des Finances, Division de la législation:

M. Jean-Marc Déry, chef, Traités fiscaux.

Après discussion et sur la motion de l'honorable sénateur Godfrey, il est *décidé* de supprimer les articles 28 et 29, ainsi que les intertitres.

Le Comité suspend ses travaux à 16 h 35.

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, May 24, 1984

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

FIFTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill S-11, intituled: "An Act to implement conventions between Canada and the Republic of Tunisia, Canada and the People's Republic of Bangladesh, Canada and the United Republic of Cameroon and Canada and the Democratic Socialist Republic of Sri Lanka, an agreement between Canada and Kenya and conventions between Canada and the Arab Republic of Egypt, Canada and the Republic of the Ivory Coast and Canada and Sweden for the avoidance of double taxation with respect to income tax", has in obedience to the Order of Reference of Wednesday, April 4, 1984, examined the said Bill and now reports the same with the following amendment:

Pages 7, 8 and 9: Strike out clauses 28 and 29 and the headings immediately preceding those clauses.

Respectfully submitted,

Le vice-président

A. Irvine Barrow

Chairman

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 24 mai 1984

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

CINQUIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le projet de loi S-11, intitulé: «Loi de mise en œuvre des conventions conclues entre le Canada et la République Tunisienne, le Canada et la République populaire du Bangladesh, le Canada et la République unie du Cameroun, le Canada et la République Socialiste Démocratique de Sri Lanka, d'un accord conclu entre le Canada et le Kenya et des conventions conclues entre le Canada et la République Arabe d'Égypte, le Canada et la République de Côte d'Ivoire et le Canada et la Suède en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'Impôts sur le revenu», a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 4 avril 1984, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport avec la proposition d'amendement suivante:

Pages 7, 8 et 9: Supprimer les articles 28 et 29 et les intertitres qui les précèdent immédiatement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

[*Text*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill S-11, to implement conventions between Canada and the Republic of Tunisia, Canada and the People's Republic of Bangladesh, Canada and the United Republic of Cameroon and Canada and the Democratic Socialist Republic of Sri Lanka, an agreement between Canada and Kenya and conventions between Canada and the Arab Republic of Egypt, Canada and the Republic of the Ivory Coast and Canada and Sweden for the avoidance of double taxation with respect to income tax, met this day at 4.30 p.m. to give consideration to the bill.

Senator A. Irvine Barrow (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, today we again have for consideration Bill S-11. Members of the committee will recall that the bill first received consideration on April 11. At that time considerable objections were raised to certain paragraphs of the bill according to which subsequent amending provisions would appear to by-pass Parliament to be dealt with by order in council. As a result, the committee suggested that it would like to have Mr. Pinard, the house leader in the other place, appear before the committee. It was not possible to have that done at the time, but as your chairman, together with Senator Buckwold who was responsible for introducing the bill, I met with representatives from Mr. Pinard's office in Senator Frith's office to explain our position Mr. W. P. Elcock, the Assistant Secretary to the Cabinet, and Mr. Sylvain Dubois a Privy Council officer, were there representing M. Pinard. I enumerated the objections which were raised to the bill in committee. They said they would report the result of the meeting to Mr. Pinard and would get back to the deputy house leader. I understand that has been done and that he has received a letter. Perhaps I could call upon Senator Frith to explain the contents of the letter that he has received.

Senator Frith: On May 14, 1984, which, as the chairman pointed out, was after the meeting held in my office with representatives from the Privy Council office, I was authorized to say that Mr. Pinard and the Minister of Finance had agreed to the deletion of the whole amending formula from the bill, and, so far as the government is concerned, the bill can be reported with clauses 28 and 29 deleted.

The Chairman: I was not present at the meeting on April 11, when the bill was discussed, but from my reading of the minutes it appears that those were the two paragraphs that were in contention. So far as the committee was concerned, there was no objection to the rest of the bill. If that is the case, will someone move that, with the deletion of clauses 28 and 29, the bill be approved in toto.

Senator Lafond: I so move.

The Chairman: Is it that agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: There is another matter that I wish to bring to your attention concerning Bill S-12, to amend the Shipping

TÉMOIGNAGES

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 h 30 pour étudier le projet de loi S-11, Loi de mise en œuvre des conventions conclues entre le Canada et la République Tunisienne, le Canada et la République populaire du Bangladesh, le Canada et la République unie du Cameroun, le Canada et la République Socialiste Démocratique de Sri Lanka, d'un accord conclu entre le Canada et le Kenya et des conventions conclues entre le Canada et la République Arabe d'Égypte, le Canada et la République de Côte d'Ivoire et le Canada et la Suède en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu.

Le sénateur A. Irvine Barrow (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous allons de nouveau examiner aujourd'hui le projet de loi S-11. Les membres du comité se souviendront qu'il a été étudié pour la première fois le 11 avril. A l'époque, de nombreuses objections ont été soulevées au sujet de certains alinéas en vertu desquels les amendements ultérieurs semblaient devoir passer outre à l'autorité du Parlement et faire l'objet de décrets. Le comité a donc proposé que M. Pinard, leader de la Chambre à l'autre endroit, comparaisse devant le comité. Cela n'a pas été possible à l'époque mais, en qualité de président et en compagnie du sénateur Buckwold qui était responsable de la présentation du projet de loi, j'ai rencontré au bureau du sénateur Frith les représentants du bureau de M. Pinard afin d'expliquer notre position. M. Pinard était représenté par M. W. P. Elcock, secrétaire adjoint du comité, ainsi que par M. Sylvain Dubois du Conseil privé. J'ai énuméré les objections qui avaient été soulevées au comité au sujet du projet de loi. Ils ont déclaré qu'ils rendraient compte du résultat de la réunion à M. Pinard et contacteraient de nouveau le leader adjoint à la Chambre. Je crois savoir que cela a été fait et qu'il a reçu une lettre. Peut-être pourrais-je demander au sénateur Frith d'en expliquer la teneur.

Le sénateur Frith: Le 14 mai 1984, c'est-à-dire, comme le président l'a fait remarquer, après la réunion tenue dans mon bureau avec les représentants du Conseil privé, j'ai été autorisé à déclarer que M. Pinard et le ministre des Finances avaient accepté que la totalité de la formule d'amendement soit retirée du projet de loi. Le gouvernement est donc d'accord pour que le projet de loi soit rapporté sans les articles 28 et 29.

Le président: Je n'ai pas assité à la réunion du 11 avril où le projet de loi a été examiné mais, d'après ma lecture du procès-verbal, il semble qu'il s'agissait bien là des deux articles en litige. En ce qui concerne le comité, il ne faisait pas objection au reste du projet de loi. Dans ces circonstances, quelqu'un proposerait-il qu'avec la suppression des articles 28 et 29, le projet de loi soit approuvé en totalité.

Le sénateur Lafond: J'en fais la proposition.

Le président: Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

Des voix: D'accord.

Le président: Je voudrais également attirer votre attention sur le projet de loi S-12, Loi modifiant la Loi dérogatoire de

[*Text*]

Conferences Exemption Act, 1979. We have received a number of submissions from representatives of shipping companies and the legal firms representing various conferences and we hope to commence our study on June 6. It has been indicated to us that some of the witnesses will have their briefs ready by that time.

Senator Frith: In connection with that bill, Senator Langlois, chairman of the Standing Senate Committee on Transport and Communications, today asked me why the bill had not been referred to his committee. I explained that, although the bill refers to shipping and transportation, to use a constitutional lawyer's expression, its pith and substance is really anti-combines legislation; and when we split consumer and corporate affairs as a title for mandate between this committee and the Committee on Social Affairs, Science and Technology, leaving corporate affairs with this committee, it was meant to include the heading of anti-combines, which comes under the heading of corporate and consumer affairs. I mention that, should any member of the other committee ask why the bill was not referred to that committee.

Senator Bosa: Mr. Chairman, do you foresee any other bills coming to this committee before the recess?

The Chairman: I have not been advised of any.

Senator Bosa: What about amendments to the Canada Corporations Act?

Senator Frith: Bankruptcy legislation is possible. Some of the budget packages, such as that concerning excise, will be received tomorrow. There will be a package of four bills, many of them coming within the jurisdiction of this committee. Three of them concern customs and excise and I believe the other concerns security exchange. Those bills passed in the other place in one sitting. That may not be the case here, of course, but it is evidence of the fact that none of those bills went to committee in the other place and that it may not be necessary for them to go to committee here. Judging from conversations that I have had with the house leader in the other place, there are some bills that may well come to us.

Senator Bosa: In the spirit of Senator Godfrey's intervention this afternoon, perhaps we should do some prestudy of these bills, so that, if they arrive at the last moment, they will not be passed without receiving appropriate attention.

Senator Frith: Mr. Chairman, I will be pleased to get an estimate from Mr. Pinard of which bills require committee study and which might be passed. The chairman of the steering committee might determine the probability of those bills coming here, and he can decide whether they should receive prestudy.

Senator Godfrey: What about the Trade Marks Act? That goes back to 1979. The whole purpose of introducing it was to have public discussion in meetings across the country. My mole in the department tells me that having heard all of the representations from the public and having redrafted the act,

[*Traduction*]

1979 sur les conférences maritimes. Nous avons reçu un certain nombre de mémoires des représentants de compagnies maritimes et de sociétés juridiques représentant diverses conférences. Nous espérons commencer notre étude le 6 juin. Nous avons été informés que les mémoires de certains témoins seront prêts à cette date.

Le sénateur Frith: En ce qui concerne ce projet de loi, le sénateur Langlois, qui préside aujourd'hui le Comité sénatorial permanent des transports et des communications, m'a demandé pourquoi il n'avait pas été renvoyé à son comité. Je lui ai expliqué que, bien que le projet de loi traite des envois de marchandises par mer et des transports, pour utiliser une expression des avocats constitutionnels, sa substance en est vraiment la législation anticoalitions. Lorsque nous faisons la distinction entre consommation et corporations pour établir le mandat respectif de ce comité et du Comité des affaires sociales, des sciences et de la technologie, notre comité referrant les corporations, l'intention était d'inclure la législation contre les coalitions qui est du ressort de la consommation et des corporations. Je donne cette précision au cas où un membre de l'autre comité demanderait pourquoi le projet de loi ne lui a pas été renvoyé.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, prévoyez-vous que ce comité sera saisi d'autres projets de loi avant les vacances?

Le président: Je n'en ai pas connaissance.

Le sénateur Bosa: Où en sont les modifications à la Loi sur les corporations canadiennes?

Le sénateur Frith: La Loi sur la faillite est possible. Nous recevrons demain certaines propositions sur le budget, comme celles concernant l'accise. Il y aura un ensemble de quatre projets de loi dont plusieurs relèvent de ce comité. Trois d'entre eux concernent les douanes et accises et je crois que le dernier porte sur les changes. Ces projets de loi ont été adoptés à l'autre endroit en une séance. Bien entendu, il est possible que ce ne soit pas le cas ici, mais cela prouve qu'aucun de ces projets de loi n'a été renvoyé au comité de l'autre endroit et qu'il n'est peut-être pas nécessaire qu'ils le soient ici. D'après les entretiens que j'ai eus avec le leader de la Chambre de l'autre endroit, nous pourrions très bien en recevoir quelques-uns.

Le sénateur Bosa: Dans l'esprit de l'intervention du sénateur Godfrey de cet après-midi, peut-être devrions-nous procéder à une étude préalable de ces projets de loi afin que, s'ils nous parviennent au dernier moment, ils ne soient pas adoptés sans qu'on leur ait prêté toute l'attention voulue.

Le sénateur Frith: Monsieur le président, je serais heureux si M. Pinard pouvait nous donner une idée des projets de loi qui devront être étudiés en comité et qui pourraient être adoptés. Le président du comité de direction pourrait juger s'il y a des chances que ces projets de loi nous soient transmis et décider s'ils doivent faire l'objet d'une étude préalable.

Le sénateur Godfrey: Où en est la Loi sur les marques de commerce? Elle remonte à 1979. Elle avait été présentée en vue de tenir des réunions publiques dans tout le pays. Ma «taupe» du ministère m'a appris qu'après avoir entendu toutes les interventions du public et après avoir procédé à une nouvelle rédaction de la loi, on n'en a plus entendu parler. C'est

[*Text*]

nothing more has been heard of it. Nevertheless, that is the type of bill that should be presented to the Senate.

Senator Frith: There is a trade marks section in the bill that is now before the other place.

Senator Godfrey: That procedure started about 12 years ago. An bill was drafted five years ago, and I made a speech on it. We could be doing committee work, filling in, and, even if there is an election, the work would not be wasted.

Senator Frith: The bill concerning Teledon has something about trade marks in it, but it mostly concerns copyright.

The Chairman: There will be a fair amount of work in connection with Bill S-12, according to the number of people who have written saying they wish to make submissions. The first meeting will be held on June 6.

Thank you. That concludes today's meeting.

The committee adjourned.

[*Traduction*]

pourtant le type même de projet de loi qui devrait être présenté au Sénat.

Le sénateur Frith: Il y a dans le projet de loi un article sur les marques de commerce dont l'autre endroit est maintenant saisi.

Le sénateur Godfrey: Cette procédure a débuté il y a environ douze ans. Un projet de loi a été rédigé il y a cinq ans et j'ai fait une intervention à son sujet. Nous pourrions faire certains travaux en comité en attendant, et même s'il y a une élection, ce ne serait pas perdu.

Le sénateur Frith: Il est question de marques de commerce dans le projet de loi concernant Teledon, mais il s'agit principalement de droits d'auteur.

Le président: Il y aura beaucoup de travail au sujet du projet de loi S-12 à en juger d'après le nombre de personnes qui ont écrit pour déclarer qu'elles désirent présenter des mémoires. La première séance aura lieu le 6 juin.

Je vous remercie. Voilà qui termine la séance d'aujourd'hui.

La séance est levée.

Canada Post Corporation / Société canadienne des postes
Postage paid / Port payé
Book Tariff / Tarif des livres

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Third Session of the Thirty-second Parliament, 1983-84

SENATE OF CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Banking, Trade and Commerce

Troisième session de la trente-deuxième législature, 1983-1984

SÉNAT DU CANADA

Délibérations du comité sénatorial permanent des

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable A. IRVINE BARROW

Président:
L'honorable A. IRVINE BARROW

Department of Finance, Legislative Division:
Mr. Jean-Marc Déry, Chief, Tax Treaties

Ministère des Finances, Division de la législation:
M. Jean-Marc Déry, chef, Traités fiscaux

Thursday, May 31, 1984

Le jeudi 31 mai 1984

Issue No. 7

Fascicule n° 7

First Proceedings on:

Première délibération concernant:

Bill S-14, "An Act to implement a convention between Canada and the United States with respect to taxes on income and on capital"

Projet de loi S-14, «Loi de mise en œuvre d'une convention conclue entre le Canada et les États-Unis en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune»

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'arrière)

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

Department of Finance, Legislative Division:
Mr. Jean-Marc Déry, Chief, Tax Treaties.

Ministère des Finances, Division de la législation:
M. Jean-Marc Déry, chef, Traités fiscaux.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Second Session
Thirty-second Parliament, 1983-84

SENATE OF CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Banking, Trade and Commerce

Chairman:
The Honourable A. IRVINE BARROW

Thursday, May 31, 1984

Issue No. 7

First Proceedings on:

Bill S-14, "An Act to implement a convention between Canada and the United States with respect to taxes on income and on capital".

WITNESSES:

(See back cover)

Deuxième session de la
trente-deuxième législature, 1983-1984

SÉNAT DU CANADA

Délibérations du comité sénatorial permanent des

Banques et du commerce

Président:
L'honorable A. IRVINE BARROW

Le jeudi 31 mai 1984

Fascicule nº 7

Premier fascicule concernant:

Projet de loi S-14: «Loi de mise en œuvre d'une convention conclue entre le Canada et les États-Unis en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune».

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

36797

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable A. Irvine Barrow, *Chairman*
The Honourable Sidney A. Buckwold, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	Lafond
Barrow	Lewis
Bosa	Murray
Buckwold	*Olson
Charbonneau	Petten
*Flynn	Roblin
Godfrey	Walker—(12)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable A. Irvine Barrow
Vice-Président: L'honorable Sidney A. Buckwold

Les honorables sénateurs

Anderson	Lafond
Barrow	Lewis
Bosa	Murray
Buckwold	*Olson
Charbonneau	Petten
*Flynn	Roblin
Godfrey	Walker—(12)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Published under authority of the Senate by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Wednesday, May 30, 1984:

"Pursuant to the Order of the Day, the Honourable Senator Frith moved, seconded by the Honourable Senator Langlois, that the Bill S-14, intituled: "An Act to implement a convention between Canada and the United States with respect to taxes on income and on capital", be read the second time.

After debate, and—
The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Frith moved, seconded by the Honourable Senator Stanbury, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du mercredi 30 mai 1984:

«Suivant l'Ordre du jour, l'honorable sénateur Frith propose, appuyé par l'honorable sénateur Langlois, que le Projet de loi S-14, intitulé: «Loi de mise en œuvre d'une convention conclue entre le Canada et les États-Unis en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune», soit lu la deuxième fois.

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Frith propose, appuyé par l'honorable sénateur Stanbury, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat
Charles A. Lussier
Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 31, 1984
(9)

[*Text*]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.15 a.m. to consider the following:

Bill S-14: "An Act to implement a convention between Canada and the United States with respect to taxes on income and on capital".

Present: The Honourable Senators Barrow (*Chairman*), Anderson, Bosa, Charbonneau, Godfrey, Roblin, and Walker. (7)

Present, not of the Committee: The Honourable Senator Frith. (1)

Upon motion of the Honourable Senator Godfrey it was *Resolved* that the quorum of the Committee be reduced to three members for hearing of evidence only.

Witnesses:

Department of Finance:

Mr. R. A. Short, General Director, Tax Policy, Tax Policy and Legislation Division;

Mr. Jean-Marc Déry, Chief, Tax Treaties, Legislation Division;

Mr. R. D'Aurelio, Tax Policy Officer, Legislation Division.

The Committee proceeded directly to the examination of the Bill, assisted therein by the witnesses, during which Mr. Short was requested to submit a synopsis of some of the objections received by the Department.

At 10.50 a.m. the Committee adjourned.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 31 MAI 1984
(9)

[*Traduction*]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 15 pour étudier:

Projet de loi S-14: «Loi de mise en œuvre d'une convention conclue entre le Canada et les États-Unis en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune.»

Présents: Les honorables sénateurs Barrow (*président*), Anderson, Bosa, Charbonneau, Godfrey, Roblin et Walker. (7)

Présent, mais ne faisant pas partie du Comité: l'honorable sénateur Frith. (1)

Sur la motion de l'honorable sénateur Godfrey, il est *convenu* que le quorum du Comité soit réduit à trois membres pour l'audition des témoignages uniquement.

Témoins:

Ministère des Finances:

M. R. A. Short, directeur général, Politique de l'impôt, Direction de la politique et de la législation de l'impôt;

M. Jean-Marc Déry, chef, Traités fiscaux, Division de la législation;

M. R. D'Aurelio, agent de l'analyse fiscale, Division de la législation.

Le Comité passe directement à l'étude du projet de loi, avec l'aide des témoins. M. Short est prié de présenter les grandes lignes de certaines des objections reçues par le ministère.

Le Comité suspend ses travaux à 10 h 50.

Le greffier du Comité
Frank A. Jackson
Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, May 31, 1984

[*Texte*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill S-14, to implement a convention between Canada and the United States with respect to taxes on income and on capital, met this day at 9.15 a.m. to give consideration to the bill.

Senator A. Irvine Barrow (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we have a quorum.

Senator Godfrey: Mr. Chairman, might I raise one matter before we proceed?

The Chairman: Certainly.

Senator Godfrey: I understand that the rules now provide that the quorum for a standing committee is four. I remember recommending some years ago that, for purposes of taking evidence, the quorum should only be three. The chief clerk claimed at the time that, at an organizational meeting, he recommended that that be passed by the various committees. Evidently, this committee has not done so. Can we change the number of the quorum ourselves?

The Chairman: I do not know. You should know that better than I, Senator Godfrey.

Senator Godfrey: I move that the quorum, for purposes of taking evidence only, be three. If we must get the permission of the Senate, we will do so.

The Chairman: Honourable senators, is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

Motion agreed to.

The Chairman: Honourable senators, we have before us this morning Bill S-14, to implement a convention between Canada and the United States with respect to taxes on income and on capital. It was given second reading in the Senate yesterday. In view of the comments made by Senator Roblin, it might be necessary for our committee to arrange for interested parties—of which there may be quite a number—who want to make comments about this Bill to appear before the committee. At the same time we can have our independent experts examine it and so forth. I feel that we should begin our study of the bill today. For that purpose, we have before us witnesses from the Department of Finance. Seated to my right is Mr. Short, the General Director of Tax Policy, and Mr. Jean-Marc Déry, the Chief of Tax Treaties. Accompanying them is Mr. Robert d'Aurelio, a tax policy officer. I now call upon Mr. Short.

Senator Godfrey: Might I put some general questions, Mr. Chairman?

The Chairman: Certainly, senator.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 31 mai 1984

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi S-14, Loi de mise en œuvre d'une convention conclue entre le Canada et les États-Unis en matière d'impôts se réunit aujourd'hui à 9 h 15 pour étudier ce projet de loi.

Le sénateur A. Irvine Barrow (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous avons un quorum.

Le sénateur Godfrey: Monsieur le président, puis-je soulever une question avant que nous n'entamions nos travaux?

Le président: Certainement.

Le sénateur Godfrey: Je crois savoir que d'après le Règlement, le quorum d'un comité permanent est maintenant de quatre membres. Je me souviens avoir recommandé, il y a quelques années, que pour recueillir des témoignages, le quorum soit seulement de trois. Le greffier principal avait signalé à cette époque qu'il avait recommandé au cours d'une séance d'organisation que tous les comités adoptent ce nouveau quorum. De toute évidence, notre comité n'a pris aucune résolution en ce sens. Pouvons-nous procéder de nous-mêmes à une telle modification du quorum?

Le président: Je ne sais pas. Vous le savez sans doute mieux que moi, sénateur Godfrey.

Le sénateur Godfrey: Je propose qu'à la seule fin de recueillir des témoignages, le quorum soit porté à trois. Si le Sénat nous y autorise, nous pourrons procéder ainsi.

Le président: Honorables sénateurs, cette motion est-elle acceptée?

Des voix: Acceptée.

La motion est acceptée.

Le président: Honorables sénateurs, nous étudions ce matin le projet de loi S-14, loi de mise en œuvre d'une convention conclue entre le Canada et les États-Unis en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, qui a été présenté hier en deuxième lecture au Sénat. Conformément aux remarques formulées par le sénateur Roblin, notre comité devrait prendre des mesures pour que les parties intéressées, probablement fort nombreuses, puissent comparaître devant notre comité pour formuler leurs points de vue et de son côté, le comité devrait constituer une équipe d'experts indépendants pour étudier le même projet de loi. J'estime que nous devons entreprendre dès aujourd'hui notre étude du projet de loi. A cette fin, nous avons avec nous des témoins représentant le ministère des Finances. J'ai à ma droite le Directeur général de la politique fiscale, M. Short, et le Chef des traités fiscaux, M. Jean-Marc Déry. Ils sont accompagnés par un agent de la politique fiscale, M. Robert D'aurelio. Je donne maintenant la parole à M. Short.

Le sénateur Godfrey: Puis-je poser quelques questions d'ordre général, monsieur le président?

Le président: Certainement, sénateur.

[*Text*]

Senator Godfrey: Mr. Short, when was this Bill first made public?

Mr. R. A. Short, General Director, Tax Policy, Department of Finance: Mr. Chairman, the Bill itself was made public on its introduction into the Senate. However, the basic convention that is reflected in the Bill was signed and made public in September of 1980. It has, therefore, been long in the public domain.

Following its signature it was the subject of extensive discussions, analysis and conferences in both the United States and Canada, following which a number of representations were made with respect to it. The convention that was signed in 1980 was referred to the U.S. Senate Foreign Relations Committee, that committee which is responsible for reviewing all of the U.S. international obligations, including its tax treaties. At that time, extensive hearings were held and concern was expressed with respect to certain features of the agreement. At the same time, a number of technical problems had been identified. As a result, representatives of the two countries got together and reviewed those concerns that were expressed and entered into a protocol that addressed at least those of the major concerns with which we could come to terms. That second protocol was signed in 1983.

The Chairman: I note, in the technical explanation of the convention, that that protocol was signed on June 14, 1983.

Mr. Short: It was signed June 14, 1983. Following that, the U.S. Congress enacted legislation that fairly dramatically altered the way in which the U.S. taxed social security benefits. Those social security benefits in the United States had long been exempt from all U.S. taxation. That position was reflected in the original convention. The U.S. legislation required one-half of social security benefits in excess of a threshold amount to be brought into income and this provision would apply to any recipient who was resident in the United States or who was a U.S. citizen. For those who did not fall into this category, who were referred to as non-resident aliens—and that included a number of Canadians—rather than taxing half the amount of the benefit, a flat withholding tax was applied.

I should explain that. For those U.S. citizens, wherever resident, although half the amount was taxable there was a significant threshold below which there would be no income taxation at all. A problem arose because there are those Canadian residents who are not U.S. citizens, many of whom, because they had worked throughout for a part of their careers in the United States, had qualified for U.S. social security benefits and were taxable under the U.S. law on each dollar of income with no threshold applied at all. That resulted, in many instances, in taxation on persons who had very little income.

Ordinarily, of course, in Canada, if someone has foreign source income that has been taxed abroad, we allow full relief by way of a foreign tax credit. However, for many Canadians in receipt of U.S. social security benefits, they were not taxable in Canada or they were taxable at the low rate, because in

[*Traduction*]

Le sénateur Godfrey: Monsieur Short, quand ce projet de loi a-t-il été rendu public?

M. R. A. Short, directeur général de la politique fiscale, ministère des Finances: Monsieur le président, le projet de loi proprement dit a été rendu public lors de sa présentation au Sénat. Cependant, la convention dont il est ici question a été signée et rendue publique en septembre 1980. Elle est donc du domaine public depuis longtemps.

Une fois qu'elle a été signée, elle a fait l'objet de nombreuses rencontres, analyses et conférences tant aux États-Unis qu'au Canada, et par la suite, elle a donné lieu à certaines critiques. Cette convention, signée en 1980, a été transmise au Comité du Sénat américain des affaires étrangères, qui est chargé d'étudier toutes les obligations internationales des États-Unis, notamment les traités fiscaux. Ce comité a alors recueilli de nombreux témoignages, dont certains ont critiqué différents aspects de la convention. A la même époque, on a relevé un certain nombre de problèmes techniques. Suite à ces événements, les représentants des deux pays se sont rencontrés de nouveau pour étudier les critiques ainsi formulées et ont conclu un protocole d'entente concernant les principaux problèmes à résoudre. Ce deuxième document a été signé, si je me souviens bien, en 1983.

Le président: J'ai remarqué dans la note explicative qui accompagne la convention, que ce protocole avait été signé le 14 juin 1983.

M. Short: En effet, il a été signé le 14 juin 1983. A la suite de cela, le Congrès américain a adopté une loi qui modifiait sensiblement l'imposition des prestations de sécurité sociale. Aux États-Unis, ces prestations de sécurité sociale ont été longtemps exemptées d'impôt, et c'est ce principe qui prévalait dans la convention initiale. La nouvelle loi américaine prévoyait qu'au-delà d'un certain montant, la moitié des prestations de sécurité sociale soient intégrées au revenu imposable, et cette disposition devait s'appliquer à tous les prestataires résidant aux États-Unis ou qui étaient citoyens américains. Pour les autres, qui étaient considérés comme étrangers non résidents, et qui comprenait un certain nombre de Canadiens, au lieu d'imposer la moitié du montant des prestations, on appliquait une retenue fiscale forfaitaire.

Je voudrais expliquer ce principe. Pour les citoyens américains, où qu'ils résident, bien que les prestations aient été imposables à 50 p. 100, elles n'étaient en réalité imposables qu'à partir d'un seuil assez élevé. Il s'est posé alors un problème pour les résidents canadiens qui ne sont pas citoyens américains et dont un grand nombre avaient travaillé une partie de leur vie aux États-Unis et avaient donc droit aux prestations de sécurité sociale des États-Unis; dans leur cas, la loi américaine exigeait que l'intégralité de leur revenu sous forme de prestations soit imposable, sans aucun seuil d'exemption. Cette situation s'est soldée dans bien des cas par une lourde imposition chez des personnes aux revenus très modestes.

D'ordinaire, au Canada, lorsqu'un contribuable dispose d'une source étrangère de revenus qui sont imposés dans le pays d'origine, il bénéficie d'une exemption complète sous forme de crédit d'impôt étranger. Cependant, un grand nombre des Canadiens qui avaient bénéficié des prestations de

[*Text*]

Canada they would qualify for the personal exemptions, and the pension income and age deductions, and so forth. A married person in Canada in receipt of pension income can have a considerable amount of income before he becomes taxable.

This change in the U.S. law was of considerable concern to those Canadians, many of whom had relatively modest means and for whom social security benefits in the United States were a significant part of their income. This was felt to be an onerous burden and, as a result, we entered into further discussions with representatives of the U.S. Treasury and concluded another protocol, a second protocol, which is reflected in this legislation, which effectively resolved that difficulty.

Under the protocol U.S. social service benefits will now not be taxable when paid to a non-U.S. citizen who is resident in Canada. One-half of the social security benefits will be brought in as income for Canadian tax purposes. But for a large majority, their taxable income will be nil or fairly modest, because they have the personal exemptions and other deductions to which all residents are entitled. That is a brief history of the convention. The substantive parts of this convention have been in the public domain, and a signed agreement has been out since September, 1980.

Senator Godfrey: I am interested in how much discussion there was with tax experts, members of the public, and various other people. Are they reasonably satisfied with this, or are there outstanding points of disagreement among responsible people or bodies? I wish to find out if there are controversial provisions in the legislation.

Mr. Short: In reply to the first question, there have been extensive meetings and consultations. It has been commented upon extensively in the tax literature. There has been an awful lot of public exposure and discussion, much of it favourable. As with any negotiation between two countries, there are concessions that one country gives up, or concessions that we were unable to obtain. However, having regard to the overall effect of the treaty, we believe that it is a reasonable agreement, in view of the policy differences existing between our two countries. It addresses the major areas of concern.

You will appreciate that the convention that it replaces was one that was negotiated in 1941 and signed in 1942. So there has long been recognition that the existing convention, while it has served very well, did have to be updated, and a number of problems that had developed had to be resolved. We had received representations from the U.S. Treasury in the mid-1960s to enter into discussions to revise the agreement. That was at a time when the so-called tax reform process was underway and the government of the day felt it would be inappropriate to conclude a tax treaty at a time when the Royal Commission on Taxation had been established which could be

[*Traduction*]

sécurité sociale des États-Unis n'étaient pas imposables au Canada; dans certains cas, ils étaient soumis à un faible taux d'imposition car ils avaient droit aux exemptions personnelles, à un revenu provenant de pensions, aux déductions pour personnes âgées, et ainsi de suite. Ainsi, une personne mariée qui vit au Canada et qui bénéficie d'un revenu de pension peut avoir des revenus assez importants sans pour autant être imposable.

Cette modification de la loi des États-Unis a vivement inquiété tous ces Canadiens, dont bon nombre avaient des moyens relativement modestes et pour lesquels les prestations de sécurité sociale des États-Unis représentaient une source de revenus appréciable. Cette situation a été jugée injuste, ce qui nous a amenés à reprendre nos entretiens avec les représentants du Trésor américain, et nous avons conclu un autre protocole, un deuxième protocole, qui apparaît dans ce projet de loi et qui a résolu la difficulté.

En vertu de ce protocole, les prestations de sécurité sociale des États-Unis sont désormais exonérés d'impôt lorsqu'elles sont versées à un citoyen non américain qui réside au Canada. La moitié de ces prestations vont être intégrées au revenu des prestataires aux fins de l'impôt canadien. Pour une grande majorité de ces prestataires, cependant, le revenu imposable sera nul ou très modeste car ils bénéficient des exemptions personnelles et des autres déductions auxquelles ont droit tous les rédidents. Voilà un bref historique de la convention. Les parties essentielles de cette convention ont été rendues publiques et l'accord qui a été signé est en vigueur depuis septembre 1980.

Le sénateur Godfrey: Je suis intéressé à savoir dans quelle mesure des discussions ont eu lieu avec des exprès fiscaux, le public en général, etc. En est-on raisonnablement satisfait ou y a-t-il encore des questions sur lesquelles les personnes ou les organismes responsables ne sont pas d'accord? J'essaie de déterminer s'il y a des dispositions de la loi qui sont controversées.

M. Short: En réponse à votre première question, il y a eu de nombreuses rencontres et consultations qui ont largement été commentées dans les publications spécialisées sur la fiscalité. Il y a eu une grande sensibilisation du public ainsi que des discussions et la plupart des réactions ont été favorables. Comme dans toute négociation entre deux pays, il faut faire des concessions de part et d'autre, et on ne peut tout obtenir. Toutefois, d'un point de vue global, ce traité est, à notre avis raisonnable, compte tenu des différences de politiques qui existent entre nos deux pays. Il touche aux principaux secteurs problèmes.

Vous savez sans doute que la convention remplace celle qui avait été négociée en 1941 et signée en 1942. Il est généralement admis depuis longtemps, même si cette convention a été très utile, qu'une mise à jour s'imposait et que de nombreux problèmes devaient être résolus. Le Trésor des États-Unis nous avait demandé vers le milieu des années 60 d'entreprendre des discussions en vue de réviser l'accord. C'était au moment où le prétendu processus de réforme fiscale était en cours et le gouvernement de l'époque n'a pas cru bon de conclure un traité fiscal à un moment où une commission royale d'enquête sur la fiscalité susceptible de recommander des réformes d'une portée

[*Text*]

recommending rather far-reaching reforms. So, in fact, negotiations with virtually all countries were postponed in the late 1960s and early 1970s until the changes arising out of the tax reform process were finally settled upon. You will recall that it was in the bill introduced in June, 1971, and the tax reform took effect as of January, 1972. Following on that, we entered into discussions with the United States and, indeed, with a large number of other countries, in order to bring our treaties up to date and to expand our network of tax treaties, which was implicit in a number of features of the tax reform.

Senator Godfrey: I have a general question. Would you indicate to the committee any section about which there is still some controversy, so that we can have some idea which provisions are controversial and which are not?

Mr. Short: Certainly I can attempt to identify those, particularly those of concern to Canadians who might be affected by the agreement.

Senator Bosa: May I ask two brief questions? In reply to Senator Godfrey, Mr. Short referred to this convention as a protocol, agreement, treaty, and convention. What is the difference between them?

Mr. Short: Mr. Chairman, I am sorry for the loose language. Indeed there is no difference. All of those terms mean the same thing. We have a convention with the United States that is being replaced by a revised convention. "Protocol" is an expression used to describe another convention that is entered into to modify the basic convention, so to speak, the basic convention which was signed in September 1980. The two protocols amend that convention. The expression "agreement" is very often used to describe a convention.

Senator Frith: So all conventions are agreements but all agreements are not conventions? You could have an agreement between people and an agreement between parties but an agreement between nations is usually called a convention? An agreement between nations is a big term that describes all kinds of things.

Mr. Short: That is right. Traditionally, when Commonwealth countries entered into an accord they referred to it as an agreement, whereas non-commonwealth countries traditionally called the accord a convention. This tradition has been dispensed with and, indeed, we have entered into accords with certain non commonwealth countries which are entitled agreements. We generally use the words loosely and interchangeably. They are commonly referred to as double taxation treaties but, obviously, they are all agreements with a small "a". Some of these agreements between two countries are entitled "Agreement to Avoid Double Taxation and Prevent Fiscal Evasion." With regard to the United States we formally call it a convention, but it makes no difference.

Senator Bosa: Does this convention also apply to the individual states of the United States? I seem to recall having read an article whereby the state legislature of California passed a law taxing Alcan Aluminum.

[*Traduction*]

considérable avait été établie. Donc, en fait, les négociations avec pratiquement tous les pays ont été reportées à la fin des années 60 et au début des années 70 lorsque les changements découlant de la réforme fiscale ont été finalement adoptés. Vous vous souviendrez sans doute qu'il s'agissait du projet de loi déposé en juin 1971 et que la réforme fiscale est entrée en vigueur à compter de janvier 1972. Par la suite, nous avons entrepris des négociations avec les États-Unis et évidemment, avec un grand nombre d'autres pays, afin de mettre à jour nos traités et d'étendre notre réseau de traités fiscaux, ce qui était implicite dans bon nombre d'aspects de la réforme fiscale.

Le sénateur Godfrey: J'ai une question d'ordre général. Pourriez-vous indiquer au comité les articles encore en litige afin que nous puissions avoir une idée des dispositions qui sont controversées?

M. Short: Certes, je peux essayer de les identifier, particulièrement celles qui concernent les Canadiens qui pourraient être touchés par cet accord.

Le sénateur Bosa: Puis-je poser deux brèves questions? En réponse au sénateur Godfrey, M. Short a fait référence à cette convention en parlant un protocole, d'un accord, d'un traité, et d'une convention. Quelle est la différence entre ces termes?

M. Short: Monsieur le président, je m'excuse d'avoir utilisé tous ces termes. Évidemment, il n'y a aucune différence. Ils veulent tous dire la même chose. Nous avons une convention avec les États-Unis qui sera remplacée par une convention révisée. Le terme «protocole» est utilisé pour décrire une autre convention conclue en vue de modifier la convention de base si l'on peut s'exprimer ainsi, c'est-à-dire celle qui a été signée en septembre 1980. Les deux protocoles modifient cette convention. Le terme «accord» est très souvent utilisé pour décrire une convention.

Le sénateur Frith: Donc, toutes les conventions sont des accords mais tous les accords ne sont pas des conventions? Il peut y avoir un accord entre des personnes ou des parties, mais un accord entre des pays est généralement appelée une convention? Un accord entre des pays est un terme très vaste qui comprend bien des aspects.

M. Short: C'est exact. La tradition veut que lorsque les pays du Commonwealth concluent un accord, ils utilisent le terme «accord» tandis que les pays qui ne font pas partie du Commonwealth utilisent le terme «convention». Nous n'avons pas suivi cette tradition et certes nous avons conclu des ententes avec certains pays qui ne font pas partie du Commonwealth et que nous appelons accords. Généralement, nous utilisons indifféremment ces termes. Il s'agit en général de traités en vue d'éviter le double imposition mais, évidemment ce sont toujours des accords avec un petit «a». Certains de ces accords conclus entre deux pays sont intitulés: «Accord» en vue d'éviter le double imposition et de prévenir l'évasion fiscale». En ce qui concerne les États-Unis, nous utilisons officiellement le terme «convention», mais il n'y a pas de différence.

Le sénateur Bosa: Cette convention s'applique aussi aux différents États des États-Unis? Il me semble avoir lu un article qui disait que l'État de la Californie avait adopté une loi visant à faire payer des impôts à Alcan Aluminium.

[*Text*]

Mr. Short: The states are not bound by the terms of this convention and neither are the provinces in Canada. It is an agreement relating to Canadian federal taxation and United States federal taxation. However, in certain parts of the agreement state taxes are covered. For example, if a Canadian resident is subject both to the U.S. federal and state taxation on income he has earned within that state, we will give credit for both the federal and the state taxes. In the same way, in taxing U.S. citizens or corporations, the United States will give credit both for the Canadian federal and provincial taxes. There is nothing in this agreement that would prevent California or the other 11 states with the socalled unitary tax from applying that tax.

The Canadian government and a number of other countries have attempted in the course of negotiations to avoid the problems created for Canadian based companies with unitary taxation. However, the United States has been unwilling in any of its negotiations so to bind these states.

The Chairman: Is there not a discussion going on between the individual states and the U.S. government concerning the unitary tax?

Mr. Short: Yes, there is. Canada, a number of European countries and Japan have expressed serious concern over the effect of the unitary taxation system. As a result of that concern, a special task force was set up several years ago under the chairmanship of the Secretary of the Treasury and including a wide range of representatives, to examine the unitary taxes and what might be done about them. You will appreciate that this is a very sensitive issue involving not only important questions of tax policy but also sensitive issues of state taxing rights. The task force has now concluded its hearing and has sent recommendations to the President as to how this problem might best be addressed. I believe individual states were represented on this working group. Many of them recognize that there are certain features of the unitary tax that frustrate and, indeed, discourage foreign investment which many of them want to attract. There is growing recognition that the unitary tax is awkward for the United States and has been the cause of great concern in foreign countries. The Prime Minister of Canada has written to the President on the matter and heads of a number of governments have expressed in strongest terms the difficulty that the unitary tax presents. At present, I understand that a number of states, having been made aware of this concern, are examining the unitary tax system and many of them, including Florida and California, are giving consideration to certain modifications in order to overcome some of the major difficulties that are now widely recognized.

Senator Charbonneau: Does the U.S. Federal Government have the power to rescind the taxes in the states?

Mr. Short: I am not in a position to answer that question on a constitutional basis but certainly as a political question, it is one that is very sensitive. There are extremely important issues

[*Traduction*]

M. Short: Les États ne sont pas liés par les termes de cette convention, ni les provinces du Canada. Il s'agit d'un accord concernant les impôts fédéraux perçus par le Canada et les États-Unis. Toutefois, certaines parties de ces accords s'appliquent aux impôts perçus par les États. Ainsi, si un résident canadien est assujetti à la fois à l'impôt fédéral et à l'impôt de l'État sur le revenu qu'il a gagné dans cet État, nous lui accorderons un crédit à la fois pour les impôts fédéraux et ceux de l'État. De la même façon, lorsque nous percevons des impôts des citoyens ou des corporations américaines, les États-Unis leur accorderont un crédit à la fois pour les impôts fédéral et provinciaux. Il n'y a aucune disposition dans cet accord qui pourrait empêcher l'État de la Californie ou les onze autres États d'appliquer un système unitaire d'imposition.

Le gouvernement canadien et un certain nombre d'autres pays ont tenté au cours des négociations d'éviter les problèmes que posent aux sociétés canadiennes le système unitaire d'imposition. Toutefois, les États-Unis ont toujours refusé de lier ainsi les États au cours des négociations.

Le président: N'y a-t-il pas actuellement des négociations en cours entre les différents États et le gouvernement américain concernant le système unitaire d'imposition?

M. Short: Oui, c'est exact. Le Canada, un certain nombre de pays européens et le Japon ont exprimé leurs graves préoccupations concernant les effets du système unitaire d'imposition. Par la suite, un groupe de travail spécial plaie sous la présidence du Secrétaire du Trésor et réunissant divers intervenants a été formé il y a plusieurs années en vue d'examiner le système unitaire d'imposition et de trouver des solutions. Vous vous rendez compte qu'il s'agit d'une question très délicate qui concerne non seulement des questions importantes de politique fiscale mais aussi le droit des États de percevoir des impôts. Le groupe de travail a maintenant terminé ses audiences et a fait ses recommandations au Président sur les solutions à apporter à ce problème. Je crois que les divers États avaient des représentants au sein de ce groupe de travail. Bon nombre d'entre eux admettent qu'il y a certains aspects du système unitaire d'imposition qui ont pour effet de limiter voire de décourager les investissements étrangers qu'ils auraient voulu attirer. Je crois que l'on reconnaît de plus en plus que le système unitaire d'imposition est gênant pour les États-Unis et qu'il suscite de graves préoccupations chez les pays étrangers. Le premier ministre du Canada a écrit au Président à ce sujet et bon nombre de chefs de gouvernement ont fait savoir en termes non équivoques les difficultés que leur cause le système unitaire d'imposition. Actuellement, je crois qu'un certain nombre d'États, ayant été sensibilisés à ces préoccupations, procèdent à un examen du système unitaire d'imposition au sein même de leur État et certain d'entre eux, notamment la Floride et la Californie, étudient la possibilité d'y apporter certaines modifications afin de surmonter les principales difficultés qui sont maintenant connues de tous.

Le sénateur Charbonneau: Le gouvernement fédéral américain a-t-il le pouvoir de révoquer les impôts dans les États?

M. Short: Je ne suis pas en mesure de répondre à cette question sur le plan constitutionnel mais certes, sur le plan politique, il s'agit d'une question très complexe. Elle soulève des

[*Text*]

of state taxing rights involved. To date, the federal government and congress have been unwilling to entertain legislation which would have the effect of denying the states the right to impose taxation of the basis the states choose.

Mr. Chairman, obviously, this is a most important convention. It has been in the course of negotiation between representatives of the two countries since 1972. Therefore, it has had a gestation period of something close to 12 years, if my mathematics is correct.

This convention replaces the 1942 convention which is presently in force. It is fair to say that it generally follows the pattern of a number of conventions which have been dealt with by this committee over recent years. In saying that, I mean that in terms of language it is patterned after the model taxation convention published by the OECD, which is the document used as the basis of discussion for virtually all treaty negotiations.

However, there are some departures from the convention. Indeed, very few countries would accept the OECD model for their conventions. Inevitably, there are differences because of tax policy considerations in various countries. In some measure, Canada departs from the OECD convention. Of course, we are a country which has large amounts of foreign investment within our country, while at the same time we are a large exporter of capital. Thus, we are perhaps one of the more truly international countries and there are features of this convention which reflect Canada's position.

In going through the convention honourable senators will find that many of the provisions are identical to, or certainly follow, the pattern of other conventions which have been dealt with in this committee—indeed, many of them recently. There are obviously some special considerations as between Canada and the United States because of the very closeness of our relations, the extensive investment which flows both ways and the level of activities between our countries.

There are several unique features to U.S. taxation system which are reflected in this convention. For example, the United States, unlike Canada—indeed, unlike most other countries—taxes on the basis of citizenship, whereas Canada taxes primarily on the basis of residence and source of income. This factor by itself has created a number of complications in the convention. As between two countries such as Canada and the United Kingdom, both of which tax on the basis of source of income and residence of the taxpayer, the treaty can be relatively straightforward—it was relatively straightforward the source country is generally given the right to tax if the income arises in that country; the residence country will also have the right to tax. However, the residence country is then under an obligation to give relief for any taxes imposed in the source country. When the added consideration of citizenship is taken into account there is a problem. If the income arises in the United States and is paid to a resident of Canada who is an American citizen there then arise three bases for taxation. In fact, in that circumstance the United States would have two. It has the right to tax because it is a source country and it has the right to tax because it is the country of which the taxpayer is a

[*Traduction*]

aspects extrêmement importants concernant le droit des États de percevoir des taxes. Jusqu'à maintenant, le gouvernement fédéral et le congrès ont refusé d'adopter une loi qui aurait pour effet de nier aux États le droit de percevoir des impôts selon leurs propres modalités.

Monsieur le président, il s'agit évidemment d'une convention des plus importantes. Les négociations sont en cours entre les représentants des deux pays depuis 1972. Par conséquent, cette convention a connu une période de gestation de quelque douze ans, si mes calculs sont justes.

Cette convention remplace celle de 1942 qui est actuellement en vigueur. On peut dire qu'en général, elle suit la formule habituelle d'un certain nombre de conventions qui ont été étudiées par le présent comité au cours des dernières années. Je veux dire qu'en ce qui concerne le libellé, elle est basée sur le modèle de la convention fiscale publiée par l'OCDE, qui constitue le document de base de pratiquement toutes les négociations concernant les traités.

Toutefois, il y a certains aspects qui sont différents. En effet, très peu de pays accepteraient le modèle de l'OCDE pour leur propre convention. Il y a inévitablement des différences en raison des considérations d'ordre fiscal dans les divers pays. Dans une certaine mesure, le Canada s'est éloigné du modèle de convention de l'OCDE. Notre pays est l'hôte de vastes investissements étrangers tout en étant un grand exportateur de capitaux. Par conséquent, nous sommes peut-être l'un des pays les plus ouverts sur le plan international et il y a certains aspects de cette convention qui reflètent l'attitude du Canada.

En lisant la convention, les honorables sénateurs se rendront compte qu'un grand nombre de dispositions sont analogues aux autres conventions qui ont été étudiées par le présent comité ou en suivent le modèle—et il y a eu un grand nombre récemment. Il y a évidemment un certain nombre de considérations spéciales entre le Canada et les États-Unis dont il faut tenir compte, étant donné nos relations étroites avec ce pays et les investissements considérables qui affluent des deux côtés.

Il y a divers aspects uniques au système d'imposition américain qui sont reflétés dans cette convention. Ainsi, les États-Unis, contrairement au Canada—en fait, contrairement à la plupart des autres pays—perçoivent des impôts selon le critère de la citoyenneté, tandis que le Canada perçoit des impôts principalement selon le critère de la résidence et de la source de revenu. Cette situation a en soi créé un certain nombre de complications en ce qui concerne la convention entre deux pays comme le Canada et le Royaume-Uni, tous deux ayant un système d'imposition basé sur la source de revenu et la résidence du contribuable—le traité peut être relativement simple—Cette formule est relativement claire; le pays où le revenu est gagné a généralement le droit d'imposer ce revenu et le pays de résidence aura également le droit de l'imposer. Par contre, en vertu de la plupart de nos traités, ce pays doit accorder un degrèvement au titre de tout impôt perçu dans le pays où le revenu a été gagné. Évidemment, lorsqu'en plus on tient compte de la citoyenneté, cela pose un problème. Si le revenu est gagné aux États-Unis et qu'il est payé à un résident du Canada qui est également citoyen américain, le contribuable est imposé à trois titres. En fait, dans ces circonstances, les

[*Text*]

citizen. Yet, Canada has the right to tax because the person is a resident of Canada. By itself, this fact has to be reflected in the agreement and after extensive discussions as order of priorities has been established. Ordinarily, the source country has a right to tax, but for many types of income that right is limited. For example, in this convention the right to tax interest is limited to 15 per cent. Therefore, the source country has the first right to tax.

The second right to tax belongs under the arrangements set forth in this agreement to the residence country. However, we would tax on the basis of residence but we have the obligation to give relief for those taxes imposed in the source country.

The third right to tax belongs to the citizenship country which then has the right to tax but must take into account taxes paid in the source country and the residence country and to give relief for those taxes. In this way there is not double or triple taxation.

Senator Bosa: Mr. Chairman, could Mr. Short give us a specific example? Let us say Mr. A, who is a U.S. citizen residing in Ottawa, has $100,000 of income. Let us say that income consists of $30,000 from interest on bonds held in the United States and that he earns $70,000 in Canada. Is Mr. A obliged to file an income tax return in the United States?

Mr. Short: Yes, as a U.S. citizen he is.

Senator Bosa: Even though most of his income is earned in Canada?

Mr. Short: The U.S. tax system taxes on the basis of citizenship, residence and source. Under the Internal Revenue code a U.S. citizen is taxable wherever he may reside in the world regardless of the source of income.

Senator Bosa: Whether it be income earned strictly in the host country or a combination of both?

Mr. Short: That is correct. Every U.S. citizen resident in Canada is required, because he is resident in Canada, to file a Canadian tax return. He is also under an obligation, because he is a U.S. citizen, to file a U.S. tax return.

Senator Charbonneau: Where does he get relief? Would he get relief in Canada from any tax which he pays in the United States?

Mr. Short: I was attempting to describe that earlier, senator. If it is Canadian source income, then it will be taxed in Canada and relief will not be given for any foreign tax because the income does arise in Canada. If it is U.S. source income—

[*Traduction*]

États-Unis auraient le droit de percevoir un impôt pour deux raisons: d'abord, parce qu'il est le pays où le revenu a été gagné et parce qu'il est le pays dont le contribuable est citoyen. Pourtant, le Canada a également le droit de percevoir un impôt parce que le contribuable réside au Canada. Il faut tenir compte de ce fait dans la convention et après de longues discussions, une échelle de priorité a été établie. Ordinairement, le pays où le revenu est gagné a le droit de percevoir un impôt, mais ce droit est limité à l'égard de nombreux types de revenu. Par exemple, la présente convention limite à 15 p.100 le taux de l'impôt sur les revenus d'intérêts. Par conséquent, le pays où le revenu est gagné a un droit de priorité dans la perception des impôts.

Les dispositions de la convention confèrent le deuxième droit d'imposition au pays où réside le contribuable. Toutefois, lorsque nous percevons un impôt en raison du lieu de résidence, nous devons accorder un dégrèvement au contribuable au titre des impôts qu'il a payés dans le pays où il a gagné le revenu imposé.

Le troisième droit d'imposition appartient au pays dont le contribuable est citoyen; le pays a donc le droit de percevoir un impôt, mais il doit tenir compte des impôts payés dans le pays où le revenu a été gagné et dans le pays où réside le contribuable et accorder des dégrèvements au titre de ces impôts. De cette façon, on évite toute possibilité de double ou triple imposition.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, M. Short pourrait-il nous donner un exemple précis? Disons que M. A., citoyen américain résidant à Ottawa, a un revenu de 100 000 $. Supposons que ce revenu soit composé de 30 000 $ en intérêts provenant d'obligations détenues aux États-Unis et d'un salaire de 70 000 $ gagné au Canada. M. A. est-il tenu de faire une déclaration de revenu aux États-Unis?

M. Short: Oui, à titre de citoyen américain.

Le sénateur Bosa: Même si la majeure partie de son revenu provient du Canada?

M. Short: Le système fiscal américain prévoit l'imposition sur la base de la citoyenneté, du lieu de résidence et de la source des revenus. En vertu du Internal Revenue Code, un citoyen américain est un contribuable des États-Unis, peu importe où il réside dans le monde et quelle que soit la source de ses revenus.

Le sénateur Bosa: Que la totalité de son revenu ait été gagnée dans le pays où il réside ou qu'une partie du revenu provienne des Étaty-Unis?

M. Short: C'est exact. Par conséquent, tout citoyen américain résidant au Canada est tenu de faire une déclaration de revenu au Canada parce qu'il réside ici et une autre aux États-Unis parce qu'il est citoyen américain.

Le sénateur Charbonneau: De quel pays obtient-il un dégrèvement? Aura-t-il un dégrèvement au Canada au titre des impôts qu'il paie aux États-Unis?

M. Short: C'est ce que j'essayais d'expliquer tout à l'heure, sénateur. Si le revenu provient du Canada, il sera imposé au Canada et le contribuable n'obtiendra aucun dégrèvement au titre d'un impôt payé sur ce revenu à un pays étranger parce

[*Text*]

if it is from interest, for example the U.S. could impose a 15 per cent tax, as the source country—Canada would give credit for that, as we would to a Canadian resident who was not a U.S. citizen but who had that amount of income arising in the United States. The Canadian tax, then, would be full Canadian tax on his Canadian source income but with a credit given for any tax that arises in the United States up to that country's limited right to tax where it is the source country, i.e., 15 per cent in the case of interest. The United States would then tax on the basis of citizenship. It would, because of the convention, give full recognition for the other taxes imposed on the source basis and the residence basis. Therefore, in the example you have given, they would give credit for the Canadian tax and would also recognize that, on the interest income, they had already collected 15 per cent. In that way, the convention seeks to ensure that the taxpayer is protected against double or triple taxation on the same income.

The Chairman: The taxpayer really does not pay double tax but he pays tax at the highest rate of both countries?

Mr. Short: Ordinarily that would be the result. If, in his particular circumstances, the Canadian tax were higher than the U.S. tax as a citizen, he would then pay the higher Canadian tax. Indeed, in those circumstances he may pay no U.S. tax on the basis of his citizenship, since his liability for U.S. tax would be eliminated by virtue of their obligation to give full relief for the Canadian tax. If, however, his U.S. tax were higher, he would have to pay that tax but he would be given relief for the Canadian tax he had borne.

Senator Charbonneau: Mr. Short, there is one matter on which I would like clarification, perhaps by way of example. Suppose that a Canadian citizen is resident in Florida. The U.S. is now talking about taxing any capital gain on the resale of property. Suppose that that Canadian citizen sells his property in Florida. Will he be taxed, in the U.S., for any gain upon the disposal of that property?

Mr. Short: Yes.

Senator Charbonneau: Let us assume that that property is designated as a principal residence. Under Canadian law a person would not be subject to any capital gains tax.

Mr. Short: If the home qualifies as a principal residence, that would be correct.

Senator Charbonneau: Only if it qualifies as a principal residence?

Mr. Short: Oh, yes.

[*Traduction*]

que le revenu est de source canadienne. En revanche, si le revenu est de source américaine—s'il s'agit d'intérêts, par exemple, les États-Unis percevront un impôt de 15 p. 100 puisque ces intérêts ont été gagnés sur leur territoire—le Canada accordera un dégrèvement au titre de cet impôt comme nous le ferions pour un résident du Canada qui ne serait pas citoyen américain, mais qui aurait un revenu du même ordre de source américaine. Le contribuable paierait donc au Canada le taux maximal d'impôt canadien sur son revenu de source canadienne, mais obtiendrait un dégrèvement au titre de tout impôt payé aux États-Unis à concurrence de la limite prévue à l'impôt que les États-Unis ont le droit de percevoir comme source du revenu, soit 15 p. 100 dans le cas des revenus d'intérêts. Les États-Unis percevraient alors un impôt au titre de la citoyenneté. En raison de la Convention, ils tiendraient pleinement compte des autres impôts déjà perçus aux titres de la source du revenu et du lieu de résidence. Par conséquent, dans l'exemple que vous m'avez donné, ils accorderaient un dégrèvement d'impôt au titre des impôts payés au Canada et tiendraient compte de l'impôt de 15 p. 100 qu'ils auraient déjà perçu sur les revenus d'intérêts. De cette façon, la Convention vise à protéger les contribuables contre la double ou triple imposition d'un même revenu.

Le président: En réalité, le contribuable ne paie pas le double d'impôts, mais son revenu est quand même imposé au taux maximal dans les deux pays, n'est-ce pas?

M. Short: C'est ordinairement le cas. Si le contribuable dont nous venons de parler devait payer un impôt plus élevé au Canada à titre de résident qu'aux États-Unis à titre de citoyen, il n'aurait à payer que l'impôt canadien. En effet, dans ces circonstances, il pourrait ne payer aucun impôt aux États-Unis au titre de sa citoyenneté puisque cette obligation serait éliminée par celle dans laquelle seraient les États-Unis d'accorder un dégrèvement égal à la somme de l'impôt payé au Canada. Si, par contre, l'impôt américain était plus élevé, il devrait payer cet impôt au premier titre, mais recevrait un dégrèvement au titre de l'impôt déjà payé au Canada.

Le sénateur Charbonneau: Monsieur Short, j'aimerais que vous me donniez des précisions à un certain sujet, peut-être au moyen d'un exemple. Supposons qu'un citoyen canadien réside en Floride. Nous savons que le gouvernement américain songe présentement à imposer tous les gains en capital à la revente de biens immeubles. Supposons que le citoyen canadien vende sa propriété de Floride. Devra-t-il payer des impôts aux États-Unis sur le gain en capital qu'il est susceptible de réaliser en vendant sa propriété?

M. Short: Oui.

Le sénateur Charbonneau: Supposons que cette propriété soit désignée comme résidence principale. En vertu de la loi canadienne, le propriétaire ne serait pas tenu de payer l'impôt sur le gain en capital.

M. Short: Si la propriété est une résidence principale, vous avez raison.

Le sénateur Charbonneau: C'est la seule condition?

M. Short: Oui.

[*Text*]

Senator Charbonneau: What happens to this capital gains tax? Would the taxpayer get relief in Canada?

Mr. Short: Ordinarily we would not give relief if we do not tax the income. In effect, the exemption from tax would constitute full relief.

Senator Charbonneau: That person, however, would pay tax in the United States?

Mr. Short: Yes.

The Chairman: Is this not the equivalent of a provincial tax you are referring to, senator?

Senator Charbonneau: It is a state tax.

Mr. Short: There would also be federal tax.

Senator Godfrey: It would be capital gains tax.

Mr. Short: Yes.

Senator Charbonneau: I do not know whether this matter is addressed in the convention.

Mr. Short: Oh, yes, it is. The right to tax income from real property, including any gain on the sale of real property, is given to the country where that property is located. Thus, if a Canadian resident owns real estate in Florida and disposes of that real estate, the ordinary U.S. capital gains tax would apply to the gain on the disposition. If there are state taxes in the state in which the property is located, those would also apply. In those circumstances where Canada also taxes that capital gain, there would be relief, by way of a credit, for any U.S. tax, including a state tax, that is imposed in the U.S. on that gain.

Senator Roblin: Mr. Chairman, I wanted to follow up on the point raised by Senator Charbonneau. Does this convention take care of provincial and state taxes as well? Although in Canada we have a co-ordinated system—well, a partially co-ordinated system—several of the American states—

Senator Godfrey: The question has already been asked and answered.

Senator Roblin: I apologize, I will read the report. Does the answer include the tendency of the American states, at present, to tax multinationals on their world income?

Senator Charbonneau: Yes.

Senator Roblin: I will read the report thank you.

The Chairman: Proceed, Mr. Short.

Mr. Short: Mr. Chairman, I am in your hands in terms of how we proceed through this convention. I have obtained and distributed copies of a comprehensive technical explanation of the convention. It goes through the protocols and the convention on a clause-by-clause basis. It attempts to set out, in plain English, the effect of the convention. This is an extremely useful guide in terms of understanding the points of detail in the

[*Traduction*]

Le sénateur Charbonneau: Qu'arrive-t-il dans ce cas-là? Le contribuable obtient-il un dégrèvement du gouvernement du Canada?

M. Short: Ordinairement, nous n'accordons pas de dégrèvement si nous ne percevons aucun impôt sur le revenu. En fait, l'exemption d'impôt équivaut à un dégrèvement complet.

Le sénateur Charbonneau: Par contre, ce propriétaire paierait des impôts aux États-Unis, n'est-ce pas?

M. Short: Oui.

Le président: Ne parlez-vous pas de l'équivalent d'un impôt provincial, sénateur?

Le sénateur Charbonneau: C'est un impôt d'État.

M. Short: Le propriétaire paierait également l'impôt fédéral.

Le sénateur Godfrey: Il s'agirait de l'impôt sur les gains en capital.

M. Short: C'est exact.

Le sénateur Charbonneau: Est-ce que la Convention en fait mention?

M. Short: Oui. Le droit d'imposer les revenus tirés de biens immeubles, y compris les gains en capital réalisés à la vente de ces biens, est accordé au pays où les biens se trouvent. Ainsi, si un résident du Canada vend les biens immeubles qu'il possède en Floride, il doit payer l'impôt américain courant sur les gains en capital tirés de la vente. Si l'État où se trouve la propriété perçoit également des impôts, le propriétaire devra aussi les payer. Lorsque le Canada perçoit aussi un impôt sur ce gain en capital, il accorde un dégrèvement au titre de tout impôt—y compris les impôts d'État—prélevé sur ce gain aux États-Unis.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, je voudrais aussi parler du point soulevé par le sénateur Charbonneau. Cette convention s'applique-t-elle également aux impôts provinciaux et d'État? Nous avons au Canada un système coordonné—enfin, partiellement coordonné—mais plusieurs États américains . . .

Le sénateur Godfrey: Cette question a déjà été posée et on y a répondu.

Le sénateur Roblin: Dans ce cas, excusez-moi, je lirai le procès-verbal. La réponse parle-t-elle de la tendance qu'ont les États américains à l'heure actuelle à imposer les revenus que les multinationales tirent de leurs opérations dans le monde entier?

Le sénateur Charbonneau: Oui.

Le sénateur Roblin: Je lirai donc le procès-verbal; je vous remercie.

Le président: Poursuivez, monsieur Short.

M. Short: Monsieur le président, je m'en remets à vous pour la façon d'étudier la Convention. J'ai obtenu et distribué des copies d'une analyse exhaustive de la Convention. Elle porte sur les protocoles et donne un aperçu de chaque clause de la Convention. Elle sert à exposer, de la façon la plus claire possible, l'incidence qu'elle aura. C'est donc un guide extrêmement utile pour la compréhension des détails de la Convention. Sou-

[*Text*]

convention. Is it your wish that we proceed, at least briefly, through the convention clause by clause?

Senator Charbonneau: Do we have a week?

Senator Godfrey: Yesterday, Senator Roblin's point seemed to be that we should get some expert advice. This is a very important treaty.

The Chairman: It is also complicated. I might ask this question, which I think was raised by Senator Roblin yesterday: Where does this legislation stand vis-à-vis the United States Congress?

Mr. Short: Mr. Chairman, in the United States, tax treaties, as well as any other international treaties, are dealt with in the U.S. Senate. That is a constitutional position. This convention was referred to the U.S. Senate Foreign Relations Committee under the chairmanship of Senator Percy. That committee held hearings and the convention was approved three weeks ago, I believe. It has now been reported out and is being referred to the full Senate. It is expected to be dealt with next week, along with a number of other tax treaties. In order to authorize ratification of the agreement, it requires two-thirds Senate majority, at which time the United States will have done all that is required to ratify the convention. Of course, it does not come into effect until Canada has passed the legislation that is before you, at which time the instruments of ratification will be exchanged and the convention will enter into force.

Senator Roblin: What happens if we were to be so bold as to try to amend this? Are you saying that this is it, in practical terms? It is really a procedural question. If we in Canada tried to amend the agreement, no doubt it would again have to go through the whole American routine, would it not?

Mr. Short: Any amendment to the convention would have to be reflected in a further protocol that would be agreed to by the United States and then referred back to their Senate Foreign Relations Committee for hearings. It would go through the process once again. However, as we indicated earlier, the text of this agreement has been in the public domain since September, 1980. There have been extensive discussions, conferences and submissions on the convention in both countries and, to the extent that we could accommodate the representations that were made in both countries, they were picked up in the protocol that amends the September, 1980 agreement—that first protocol that was signed in June, 1983. Further representations were made because of the change in the U.S. law relating to taxation of social security benefits, and a further protocol was entered into to attempt to resolve the problem that arose from that subsequent change in U.S. law, that had an adverse effect on a number of Canadians who receive benefits under the U.S. social security program.

The Chairman: With the agreement of the committee, perhaps Mr. Short might outline some of the objections to sections of this bill. We could then decide what we wish do with this legislation.

[*Traduction*]

haitez-vous que nous étudiions, au moins brièvement, chaque clause?

Le sénateur Charbonneau: Cela prendrait une semaine?

Le sénateur Godfrey: Hier, il me semble que le sénateur Roblin a dit que nous devrions obtenir l'avis d'experts. Ce traité est très important.

Le président: Et compliqué. Je pourrais répéter la question qui a été posée hier je crois par le sénateur Roblin. Où en est le Congrès américain dans son étude de la Convention?

M. Short: Monsieur le président, aux États-Unis, les traités sur les questions de fiscalité, ainsi que tous les autres traités internationaux, sont étudiés par le Sénat. La constitution l'exige. La Convention a donc été renvoyée au Comité sénatorial des relations étrangères dont le président est le sénateur Percy. Ce comité a tenu des audiences, et la Convention a été approuvée il y a trois semaines, je crois. Le Comité a fait son rapport et l'a soumis au Sénat. Ce dernier devrait l'étudier la semaine prochaine, en même temps qu'un certain nombre d'autres traités en matière de fiscalité. Pour que la Convention soit ratifiée, elle doit être adoptée par la majorité des deux tiers; si c'est le cas, les États-Unis auront fait leur part. Évidemment, la Convention n'entrera en vigueur que lorsque le Canada aura adopté le projet de loi dont vous êtes saisis. Les documents de ratification seront alors échangés, et la Convention sera valide.

Le sénateur Roblin: Qu'arriverait-il si nous avions l'audace d'essayer de l'amender? Voulez-vous dire que la Convention est coulée dans le ciment? L'étude que nous en faisons n'est donc qu'une pure formalité. Si le Canada voulait amender la Convention, le nouveau texte devrait de nouveau franchir toute la filière américaine, n'est-ce pas?

M. Short: Il faudrait tenir compte de tout amendement à la Convention en faisant le nouveau protocole et les États-Unis devraient l'adopter et le renvoyer ensuite au Comité sénatorial des relations étrangères, lequel tiendrait de nouvelles audiences et ainsi de suite. Par contre, comme nous l'avons déjà dit, le texte de cette convention a été rendu public en septembre 1980. Il a fait l'objet de longues discussions, de nombreuses conférences, d'une foule d'interventions écrites de la part des deux pays et, dans la mesure où on a pu répondre aux demandes faites de part et d'autre, il en a été tenu compte dans le protocole qui amende la Convention de septembre 1980, le premier protocole qui a été signé en juin 1983. D'autres interventions ont suivi en raison de la modification de la loi américaine concernant l'imposition des prestations de sécurité sociale et un autre protocole a été adopté afin de résoudre les autres problèmes qu'à suscités ce changement à la loi américaine, lequel a eu un effet négatif sur bon nombre de Canadiens qui reçoivent des prestations dans le cadre du programme de sécurité sociale des États-Unis.

Le président: Si le Comité est d'accord, M. Short pourrait peut-être nous exposer quelques-unes des objections qui ont été faites à l'égard de certains articles du projet de loi. Nous déciderons alors s'il y a lieu de l'amender.

[*Text*]

Senator Roblin: Mr. Chairman, one of our usual tasks is to hold public hearings on bills.

The Chairman: That is what we would decide.

Senator Roblin: I am wondering whether it is possible for Mr. Short to file with us a statement of the discussions that have already been held. I do not wish to cause unnecessary duplication if the whole matter has already been widely canvassed, but perhaps he could give us a résumé of what has gone on in the way of discussion and ventilation of the subject so that we can form some judgment as to how far we should go, if at all.

Senator Godfrey: I asked Mr. Short earlier if he would identify the controversial provisions.

The Chairman: Senator Roblin, I take it that you would like to have a written submission on that?

Senator Roblin: I would like to have some idea, some picture, of the hearings that were held by the department, so that we may have an idea of the discussions that were held.

The Chairman: Once we have that, we could then decide whether or not we should hire counsel and have a thorough discussion of the bill.

Senator Godfrey: Mr. Chairman, my problem is that we have been highly critical of the United States, that when we enter into an agreement with them we cannot rely on it because something is brought before their Senate. I am thinking of fisheries, and other matters. To a certain extent we are proud of the fact that when we in Canada sign treaties, they usually mean something. It does not mean that this committee has to be a rubber stamp. I would be interested in hearing Mr. Short go through the legislation, but I would be more comfortable if we had the opinion of an independent expert, rather than the department, as to whether there is anything in the legislation that may be of some concern. Of course, it would have to be something of major concern before we would wish to disturb the treaty.

The Chairman: Perhaps Mr. Short could provide us with a memorandum on the meetings that have been held, the objections raised, and whether or not they have been covered. After we receive that, we can decide, as a committee, whether or not we wish to hold hearings on it, or which direction we should take.

Senator Roblin: Mr. Chairman, we should not overlook Senator Godfrey's point that we may wish to have our own independent advisers tell us what this is all about.

The Chairman: When I receive the report, I will confer with members of the committee and decide whether or not we should refer the matter to independent counsel.

Senator Godfrey: We have our regular tax counsel. There is nothing wrong with the chairman giving him a telephone call.

The Chairman: In view of the discussion this morning, I propose to do that. I would at least prepare him for what we may decide.

[*Traduction*]

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, l'une de nos tâches habituelles est de tenir des audiences publiques au sujet de projets de loi.

Le président: C'est de cela que nous déciderons.

Le sénateur Roblin: Je me demandais si M. Short pourrait faire pour nous le bilan des discussions qui ont déjà eu lieu. Je ne veux pas qu'il y ait de répétitions inutiles si toute la question a déjà été abondamment débattue, mais il pourrait peut-être nous résumer les discussions et les thèmes discutés pour que nous puissions nous faire une idée de ce qu'il nous faudrait décider.

Le sénateur Godfrey: J'ai déjà demandé à M. Short d'indiquer les dispositions controversées.

Le président: Sénateur Roblin, je suppose que vous aimeriez que ces renseignements vous soient consignés par écrit.

Le sénateur Roblin: J'aimerais avoir une idée, des audiences que le ministère a tenues pour que nous sachions ce qui a été discuté.

Le président: Une fois que nous en saurons plus long, nous pourrons alors décider s'il convient de retenir les services d'un conseiller juridique et de discuter à fond du projet de loi.

Le sénateur Godfrey: Monsieur le président, je m'inquiète du fait que nous avons beaucoup critiqué les États-Unis étant donné que nous ne pouvons nous fier aux accords que nous concluons avec eux quand ils décident de les renvoyer au Sénat. Je pense entre autres aux accords sur les pêches. Dans une certaine mesure, nous sommes fiers d'affirmer que les traités que nous signons, au Canada, sont habituellement significatifs. Je ne veux pas dire par là que notre comité ne fait qu'entériner automatiquement les décisions prises. Je veux bien que M. Short passe en revue la loi, mais j'aimerais mieux savoir d'un expert-conseil indépendant, plutôt que du ministère, si certains éléments de la loi sont contestables. Il faudrait bien sûr que ce soit grave avant que nous proposions la modification du traité.

Le président: M. Short pourrait nous remettre un mémoire indiquant les réunions qui ont été tenues, les objections qui ont été soulevées et celles qui ont été étudiées. Ensuite, nous pourrons, en comité, décider s'il y a lieu de tenir des audiences sur le sujet et déterminer l'orientation que nous devrions prendre.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, il ne faudrait pas négliger la remarque du sénateur Godfrey. Il se peut que nous voulions demander l'avis de conseillers indépendants.

Le président: Quand je recevrai le rapport, je déciderai avec les membres du comité si nous devrions renvoyer la question à un conseiller juridique indépendant.

Le sénateur Godfrey: Nous avons toujours notre propre conseiller juridique chargé des questions fiscales. Rien n'empêche le président de lui téléphoner.

Le président: La discussion de ce matin m'amène à vous le proposer. Je pourrais au moins l'avertir de notre éventuelle décision.

[*Text*]

Senator Godfrey: Perhaps the chairman could ask him for his advice as to whether he thinks it is necessary for him to appear.

Senator Walker: To which his answer would be "Yes".

Senator Godfrey: Not necessarily.

Senator Bosa: Would the delay of the adoption of this convention likely cause distress to Canadian and American citizens who would be affected by this legislation?

Mr. Short: Mr. Chairman, certainly an extended delay would cause concern. One of the major problems that is addressed in this convention relates to the taxation of capital gains, with particular reference to gains from the sale of U.S. real estate. About four to five years ago the United States passed domestic legislation, generally referred to under the acronym of FIRPTA. The title of the act was the Foreign Investment in Real Property Tax Act. That legislation reflected the very strong congressional intention to ensure that non-residents be taxed on U.S. real estate gains.

In fact, the provision of that legislation would override the provisions of all U.S. conventions, including the convention with Canada. There was a five-year delay in the application of the convention on those countries with which the United States had tax treaties, including Canada, in order to give the U.S. negotiators an opportunity to re-negotiate the treaties. Their assumption was that within the five-year period, which ends December 31, 1984, in the absence of a new treaty, the U.S. domestic legislation would take over in spite of the fact that under the existing agreement, most Canadian residents, except those in specific circumstances, would not be taxable in the U.S. on any gain realized on the sale of U.S. real estate. That is a provision of this existing agreement. But that provision is overridden by the U.S. domestic legislation effective January 1, 1985.

So if there is any fear or concern that this agreement will not be entered into it could place both individuals and corporations in what could best be described as a very awkward situation. The domestic legislation would tax the full gain if it is realized after the end of this transitional period, even the gain which accrued long before the exemption is eliminated. Therefore, there would be a tendency by those affected, both individuals and corporations, to protect their position by selling the real estate before the end of this year, thereby escaping the gain. If they sold their real estate next year then the full gain would be taxed.

The convention addresses this very serious transitional problem by providing in the relevant article what we call the safe-start rule. So the amount of the accrued gain that would be exempt under the existing treaty will not be taxable. Somebody who now owns real estate would, in effect, be taxable on entry into force of this new agreement only for that portion of the gain that accrues after the end of this year.

Senator Bosa: So as long as the agreement is adopted this year, these people will not suffer adverse financial consequences. Do you have any number as to how many people

[*Traduction*]

Le sénateur Godfrey: Le président pourrait lui demander s'il croit nécessaire de comparaître devant le comité.

Le sénateur Walker: Sa réponse serait sûrement affirmative.

Le sénateur Godfrey: Pas nécessairement.

Le sénateur Bosa: Un retard dans l'adoption de cette convention préoccuperait-il les citoyens canadiens et américains visés?

M. Short: Monsieur le président, il est certain qu'un retard prolongé serait inquiétant. L'une des principales questions touchées dans cette convention s'applique aux impôts sur les gains en capital, surtout ceux provenant de la vente de biens immeubles américains. Il y a quatre ou cinq ans, les États-Unis adoptaient une loi nationale, la *Foreign Investment in Real Property Tax Act* (Loi sur l'impôt des investissements étrangers en biens immeubles), généralement citée par son acronyme FIRPTA. Cette loi indiquait l'intention très ferme du Congrès de s'assurer que les non-résidents payeront des impôts sur les gains réalisés sur les biens immeubles américains.

En fait, cette loi annulerait toutes les conventions américaines, y compris celle conclue avec le Canada. L'application de la convention concernant les traités fiscaux conclus entre les États-Unis et d'autres pays, dont le Canada, a été retardée de cinq ans pour donner aux Américains l'occasion de les renégocier. Ils ont présumé que pendant ce délai, qui prend fin le 31 décembre 1984, et en l'absence d'un nouveau traité, la loi américaine les remplacerait même si, comme le prévoit l'accord existant, la plupart des Canadiens, à quelques exceptions près, ne seraient pas imposés aux États-Unis pour les gains réalisés sur la vente de biens immeubles américains. Mais l'accord actuel est annulé par la loi américaine qui entrera en vigueur le 1er janvier 1985.

Si la présente convention n'était pas conclue, les particuliers et les sociétés pourraient se trouver dans une situation assez embarrassante. La loi nationale assujettirait à l'impôt tous les gains réalisés à la fin de la période de transition, même ceux qui ont été réalisés bien avant la suppression de l'exemption. Par conséquent, les particuliers et les sociétés visés pourraient être portés à se protéger en vendant leurs biens immeubles avant la fin de la présente année. S'ils ne les vendaient que l'an prochain, tous leurs gains seraient imposés.

La convention règle cet épineux problème de transition par ce que nous appelons la règle de l'exemption de départ. Ainsi, les gains qui seraient exemptés en vertu du traité actuel ne seraient pas imposables. Ainsi, au moment de l'application du nouvel accord, le propriétaire de biens immeubles n'aurait d'impôts à payer que sur la partie des gains réalisés après la fin de la présente année.

Le sénateur Bosa: Donc, si la convention est adoptée cette année, ces propriétaires ne subiraient pas de conséquences financières fâcheuses. Savez-vous combien de personnes

[*Text*]

would be affected by the convention both in Canada and United States?

Mr. Short: I cannot give you the numbers but in terms of individuals alone, it is very large. For example we understand that the changes affecting the taxation of social security benefits alone would affect some 50,000 Canadian residents. That is a small number but there is a large number of Canadian individuals who own U.S. real estate, businesses, investments, or are employed, either whole or in part, in the United States. In addition, there are very extensive corporate investments in the United States and U.S. corporations which carry on operations in Canada, either through direct branches or indirectly through Canadian subsiduaries. So the constituency is a very large one.

Senator Anderson: Would it affect more Canadians than U.S. citizens?

Mr. Short: In terms of numbers, I would guess that it is roughly equal but in terms of proportion, it would be massively more significant for Canadians.

Senator Bosa: What is the net effect to the treasuries of the United States and Canada of this convention?

Senator Charbonneau: In other words, does it have a negative or positive impact on the Canadian treasury?

Mr. Short: There is certainly some cost. For example, a major concession in this agreement is a reduction of the rate of the withholding tax on dividends and royalties. Under the existing convention all dividends and royalties are subject to a flat rate withholding tax of 15 per cent. In this convention that rate is reduced to 10 per cent for royalties in general and 10 per cent for what might be called direct dividends as opposed to portfolio dividends. We estimate that the revenue cost would be about $100 million depending on the level of dividends and royalties paid, which varies considerably. On the other hand, there will be some offset. For example, under the existing treaty, Canada is prevented from taxing a gain on the sale of real property by U.S. citizens. In future that gain will be taxable here so that a U.S. individual or corporation with Canadian real estate will pay the same tax as a Canadian citizen or corporation.

Senator Godfrey: On future gains?

Mr. Short: Yes. In another area, for example, many categories of resource income are taxable under the existing treaty at a rate that cannot exceed 15 per cent. Under the new treaty this new income is categorized as income from real property and will be fully taxable. This will represent a significant increase in revenue. A certain amount of the reduction in government revenues accrues not to the benefit of the other treasury but to the benefit of the taxpayer and the investor and to some extent these reduced rates reduce problems of double taxation.

On balance, I think there is some cost to the treasuries in both countries; however, the benefit will be to taxpayers,

[*Traduction*]

seraient visées par la convention et au Canada et aux États-Unis?

M. Short: Je ne connais pas les chiffres, mais seulement le nombre des particuliers est très élevé. Par exemple, nous savons que seuls les changements apportés à l'imposition des prestations de sécurité sociale viseraient 50,000 résidents canadiens. Bien sûr, c'est peu, mais il y a beaucoup de Canadiens qui ont des biens immeubles, des entreprises ou des investissements aux États-Unis ou encore qui y travaillent, à temps plein ou partiel. En outre, il y a beaucoup d'investissements américains au Canada et de sociétés américaines qui font affaire au Canada, soit directement par leurs succursales ou indirectement par des filiales canadiennes. Donc la population visée est très grande.

Le sénateur Anderson: La loi viserait-elle plus de citoyens canadiens qu'américains?

M. Short: J'imagine que leur nombre est à peu près égal, mais, proportionnellement, il y a beaucoup plus de Canadiens visés.

Le sénateur Bosa: Quel est l'effet net de cette convention sur les trésors des États-Unis et du Canada?

Le sénateur Charbonneau: En d'autres termes, a-t-elle un effet négatif ou positif sur le trésor canadien?

M. Short: Elle entraîne sûrement des coûts. Par exemple, une concession importante de la convention a trait à la réduction du taux de la retenue fiscale sur les dividendes et les redevances. En vertu de la convention actuelle, les dividendes et les redevances sont toutes assujetties à une retenue fiscale de 15 p. 100. Dans la convention proposée, le taux est réduit à 10 p. 100 pour les redevances ainsi que pour ce que l'on pourrait appeler les dividendes directes par rapport aux dividendes d'une société non affiliée. Nous estimons que le coût fiscal sera d'environ 100 millions de dollars selon le nombre très variable de dividendes et de redevances versées, et leur mouvement entre les deux pays. En revanche, il y aura certaines compensations. Par exemple, en vertu du traité actuel, le Canada ne peut frapper d'un impôt les gains sur la vente de biens immeubles par des citoyens américains. A l'avenir, ces gains seront imposables ici de sorte qu'un Américain ou une société américaine possédant des biens immeubles canadiens payera autant d'impôts qu'un citoyen canadien ou une société canadienne.

Le sénateur Godfrey: Sur les gains futurs?

M. Short: Oui. Dans un autre domaine, par exemple, bien des catégories de revenus relatifs à des ressources sont imposables, en vertu du traité actuel, à un taux qui ne peut dépasser 15 p. 100. En vertu du nouveau traité, ce nouveau revenu est considéré comme provenant de biens immeubles, et il sera entièrement imposable. Cette modification représente une augmentation importante des recettes fiscales. Une certaine partie de la réduction des recettes de l'État ne favorise évidemment pas l'autre Trésor, mais le contribuable et l'investisseur et dans une certaine mesure les taux réduits simplifient les problèmes de la double imposition. Bien sûr, cette réduction est probablement souhaitable.

En revanche, je pense que les trésors des deux pays perdront un peu; toutefois, la convention avantagera les contribuables,

[*Text*]

individuals and corporations, who will see the problems of double taxation effectively reduced considerably below the level which now exists.

Senator Bosa: Given the huge amount of U.S. investment in Canada and the transfer of invisible payments made annually by way of dividends and royalties, does Canada not stand to lose more by having a reduction from 15 per cent to 10 per cent in respect of the withholding tax on that particular type of income?

Mr. Short: There will certainly be a revenue cost involved. However, it must be looked at against the background of the general rates of withholding tax provided, for example, in the OECD model convention. In that convention the rate of withholding tax proposed for direct dividends is reduced to 5 per cent while the rate on rental and royalty payments is reduced to nil and the rate on interest is 10 per cent. Generally, these rates apply throughout a large proportion of OECD countries—as between European countries, for example. These are the rates which the United States seeks to secure in its negotiations with other countries. Thus, in the course of negotiations the U.S. pressed Canada strongly with respect to lower rates on dividends, interest, rents and royalties than those we finally agreed upon. Indeed, much of the negotiation and the extended period over which those negotiations took place is attributed to the very hard bargaining with respect to the withholding tax rates.

At the outset of negotiation, the U.S. position was that even with respect to portfolio dividends—since we provide a credit to Canadian shareholders who invest in taxable Canadian corporations—we should extend the same credit to American investors. This was a concession the United States had secured from the United Kingdom, which also has a similar type of integration system as between corporate tax and shareholder tax. The U.S. also secured this position with France and, indeed, felt that it was the appropriate treatment for dividends received from Canada in light of our dividend gross up and tax credit system. Under our domestic regime, as honourable senators are aware, on $100 of dividend $150 is treated as a dividend and the taxpayer obtains a credit for $50 against his personal tax liability. The U.S. had originally proposed that on the payment of a $100 dividend to a U.S. portfolio investor the federal government should add a $50 payment and then deduct 15 per cent from the total. This would mean that on a $100 dividend we would pay $50 and collect 15 per cent of that $150. So on every dollar of dividend paid to a U.S. portfolio investor the Canadian government would be out of pocket some $27.50. That, of course, would have been very difficult-indeed, impossible—for the government to accept. It would have been of concern not only in principle but of serious concern in revenue terms. The cost would be one which could not even be contemplated.

Further, the Americans felt that a similar but modified arrangement should apply on direct dividends—that is, those paid by a Canadian subsidiary to a foreign parent company. I emphasize that while this position may sound aggressive, if that is the word, it was nevertheless the position taken by the

[*Traduction*]

les particuliers et les sociétés qui seront considérablement soulagés des effets actuels de la double imposition.

Le sénateur Bosa: Compte tenu de l'importance des investissements américains au Canada et du transfert de paiements invisibles effectués tous les ans par le biais de dividendes et de redevances, le Canada ne perd-il pas davantage avec la réduction de 15 à 10 p. 100 du taux des retenues fiscales pour ce type particulier de revenu?

M. Short: Il y aura sûrement un coût fiscal. Toutefois, il faut le considérer à la lumière des tarifs généraux des retenues fiscales de la convention de l'OCDE, par exemple. Dans cette convention, le taux de la retenue fiscale proposée pour les dividendes directes est réduit à 5 p. 100, celui des revenus locatifs et des redevances à zéro et celui des intérêts, à 10 p. 100. En général, ces taux s'appliquent à la plupart des pays de l'OCDE comme aux pays européens, par exemple. Les États-Unis cherchent à négocier les mêmes taux avec d'autres pays. Donc, au cours des négociations, les États-Unis ont beaucoup insisté pour que le Canada accepte des taux encore plus bas que ceux finalement convenus pour les dividendes, les intérêts, les revenus locatifs et les redevances. En fait, la négociation d'un accord au sujet de ces taux a dominé les discussions et les a même prolongées.

Au début des négociations, les États-Unis estimaient, à propos des dividendes des sociétés affiliées que comme ils offrent un crédit aux actionnaires canadiens qui investissent dans des sociétés canadiennes imposables le même crédit devrait être accordé aux investisseurs américains. C'est une concession que les États-Unis avaient obtenue du Royaume-Uni qui a le même régime d'intégration des impôts des sociétés et des actionnaires. Les États-Unis ont obtenu la même concession de la France et ont jugé qu'elle conviendrait aussi pour les dividendes reçue du Canada en vertu de notre système de majoration des dividendes et de dégrèvement fiscal. En vertu du régime canadien, comme les honorables sénateurs le savent, un montant de 100 $ de dividende est considéré comme 150 $ de dividendes et le contribuable obtient un crédit de 50 $ au titre de son impôt personnel exigible. Les États-Unis avaient initialement proposé que le gouvernement fédéral verse 50 $ en plus des 100 $ versés comme dividendes à un détenteur valeurs américain et qu'il déduise ensuite 15 p. 100 de ce total. Cela aurait signifié que sur 100 $ de dividendes, nous paierions 50 $ et percevrions 15 p. 100 de 150 $. Pour chaque dollar de dividendes payé à un investisseur américain, le gouvernement canadien se retrouverait à court de 27,50 $. Bien entendu, il aurait été très difficile, voir impossible au gouvernement d'accepter une telle proposition. Il en serait résulté des difficultés non seulement de principe mais de revenus. On ne pouvait même pas envisager assumer un tel coût.

En outre, les Américains voulaient qu'une mesure semblable mais modifiée s'applique aux dividendes directs, c'est-à-dire ceux que paie une filiale canadienne à une société mère étrangère. Je souligne que même si cette attitude semble agressive, si on me permet cet adjectif, ce n'en est pas moins celle adop-

[*Text*]

Americans with a number of European countries which have similar imputation systems, which is the expression used to describe those systems whereby the shareholder is given some measure of relief for the tax on corporate earnings from which the dividend is paid. Against that background, I think this was a reasonable settlement.

It is true there was a reduction in the rate of withholding tax on dividends from 15 per cent to 10 per cent, which was absolutely essential before the United States would accept this proposal. Indeed, the Americans felt an appropriate concesison would have been a large one. If we would not go as far as the Americans had been able to go in terms of their negotiations with some of the European countries, then they wanted us at least to accept the standard OECD rates of withholding tax. In a sense, this represents the international norm, that is, 5 per cent on direct dividends, 10 per cent maximum on interest and nil on rents and royalties. These rates represent the international norm, at least for OECD countries. However, it must be recognized that the vast majority of OECD countries are large capital exporting countries. The United States has much more U.S. investment abroad than there is direct foreign investment in the United States. The same is true of major European countries who are members of the OECD. Therefore, these lower rates are a concession that these countries favour, whereas for a country such as Canada they would represent a very significant revenue cost to the Treasury.

Senator Godfrey: You spoke about a 10 per cent reduction for direct dividends. Do you mean from a wholly owned subsidiary as opposed to a portfolio?

Mr. Short: The distinction between a direct dividend and a portfolio dividend will vary from country to country. Ordinarily, however, it goes far beyond the wholly-owned subsidiary. Generally a direct dividend would include one paid to an affiliate in which there was a substantial interest. That varies from treaty to treaty. In some it is 25 per cent of the voting capital. In the United States treaty it is 10 per cent.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Short and gentlemen. I will take this up with Mr. Gillespie to see where we can go from here.

Honourable senators, it is hoped that we will meet next Wednesday afternoon at 2.30 to consider this shipping conference. Two groups wish to appear before us at that time, but we will need the consent of the Senate to sit while the Senate is sitting.

Senator Charbonneau: On what subject will we be meeting?

The Chairman: We will be meeting on the shipping conference. We have dealt with it once before, when department officials attended. A number of shipping companies want to send their officials, who will submit briefs before the committee.

Senator Charbonneau: The subject, however, is what? Is it taxation?

[*Traduction*]

tée par les Américains à l'égard d'un certain nombre de pays européens qui ont des systèmes à paiements fictifs semblables, comme on les appelle. Il s'agit de systèmes en vertu desquels l'actionnaire obtient un certain dégrèvement sur l'impôt des revenus des sociétés d'où provienent les dividendes. Dans un tel contexte, j'estime qu'il s'agissait d'un règlement raisonnable.

Il est vrai qu'on a réduit de 15 p. 100 à 10 p. 100 la retenue fiscale sur les dividendes, mesure absolument nécessaire pour que les États-Unis acceptent la proposition. Evidemment, les Américains auraient jugé appropriée une concession plus importante. Si nous n'étions pas disposés à aller aussi loin que certains pays européens les Américains auraient au moins voulu que nous acceptions des retenus fiscales aux taux courants de l'OCDE. En un sens, ce taux correspond à la norme internationale, à savoir 5 p. 100 sur les dividendes directs, un maximum de 10 p. 100 sur les intérêts et aucune retenue sur les rentes et redevances. Ces taux représentent la norme internationale, du moins en ce qui concerne les pays de l'OCDE. Toutefois, il faut reconnaître que la vaste majorité des pays de l'OCDE sont de grands exportateurs de capitaux. Il y a beaucoup plus d'investissements américains à l'étranger qu'il n'y a d'investissements étrangers directs aux États-Unis. La même situation règne, dans les principaux pays européens membres de l'OCDE. Par conséquent, les taux moins élevés représentent une concession que ces pays favorisent mais ils coûteraient très cher au Trésor canadien en termes de revenus.

Le sénateur Godfrey: Vous parliez d'une réduction d'environ 10 p. 100 dans le cas des dividendes directs. S'agit-il des dividendes provenant d'une filiale possédée en propriété exclusive, par opposition à un portefeuille?

M. Short: La distinction entre un dividende direct et un dividende provenant d'un portefeuille varie d'un pays à l'autre. Habituellement cependant, les dividendes concernent beaucoup plus qu'une filiale possédée en propriété exclusive. Généralement, les dividendes directs incluent les dividendes payés à une filiale dans laquelle quelqu'un détient un intérêt important. Le taux varie selon l'accord. Dans certains cas, il atteint 25 p. 100 du capital-action donnant droit de vote. Conformément à l'accord avec les États-Unis, le taux est de 10 p. 100.

Le président: Merci beaucoup, messieurs, et M. Short. M. Gillespie et moi examinerons la question pour voir ce que nous pouvons faire.

Honorables sénateurs, nous espérons pouvoir nous réunir mercredi prochain à 14h30 au sujet de la conférence sur les sociétés d'expédition. Deux groupes désirent être entendus, mais il nous faudra une autorisation pour siéger puisque le Sénat siégera en même temps.

Le sénateur Charbonneau: Sur quel sujet portera la séance?

Le président: Sur la conférence des sociétés d'expédition. Nous avons déjà traité cette question lorsque des représentants du ministère sont venus témoigner. Un certain nombre de sociétés d'expédition désirent envoyer des représentants pour qu'ils présentent des mémoires au Comité.

Le sénateur Charbonneau: Mais quel est le sujet?

[*Text*]

The Chairman: It is shipping combines. We hope to have the meeting at 2.30 but we may have to meet after the Senate rises. We will have to put it to the Senate and, if it is agreed, the officials of those shipping companies will be here at 2.30.

The committee adjourned.

[*Traduction*]

Le président: Les cartels des sociétés d'expédition. Nous espérons pouvoir tenir la séance à 14h30, mais nous devrons peut-être nous réunir après que le Sénat aura levé la séance. La question devra être mise aux voix au Sénat et, si elle est adoptée, les représentants des sociétés d'expédition comparaîtront à 14h30.

La séance est levée.

Book Tarif
Canada Post
Canada Post

Available from the Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Banking, Trade and Commerce

Délibérations du comité sénatorial permanent des

Banques et du commerce

Issue No. 8

Second and final Proceedings on

Bill S-14, "An Act to implement a convention between Canada and the United States with respect to taxes on income and on capital"

REPORT OF THE COMMITTEE

WITNESSES:

(See back cover)

Fascicule no 8

Deuxième et dernier fascicule sur

Projet de loi S-14, "Loi mettant en œuvre à une convention entre le Canada et les États-Unis sur la

RAPPORT DU COMITÉ

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

Department of Finance:

Mr. R. A. Short, General Director, Tax Policy, Tax Policy and Legislation Division;

Mr. Jean-Marc Déry, Chief, Tax Treaties, Legislation Division;

Mr. R. D'Aurelio, Tax Policy Officer, Legislation Division.

Ministère des Finances:

M. R. A. Short, directeur général, Politique de l'impôt, Direction de la politique et de la législation de l'impôt;

M. Jean-Marc Déry, chef, Traités fiscaux, Division de la législation;

M. R. D'Aurelio, agent de l'analyse fiscal, Division de la législation.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Second Session
Thirty-second Parliament, 1983-84

SENATE OF CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Banking, Trade and Commerce

Chairman:
The Honourable A. IRVINE BARROW

Tuesday, June 5, 1984

Issue No. 8

Second and final Proceedings on:

Bill S-14, "An Act to implement a convention between Canada and the United States with respect to taxes on income and on capital".

REPORT OF THE COMMITTEE

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
trente-deuxième législature, 1983-1984

SÉNAT DU CANADA

Délibérations du comité sénatorial permanent des

Banques et du commerce

Président:
L'honorable A. IRVINE BARROW

Le mardi 5 juin 1984

Fascicule nº 8

Second et dernier fascicule concernant:

Projet de loi S-14: «Loi de mise en œuvre d'une convention conclue entre le Canada et les États-Unis en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune».

RAPPORT DU COMITÉ

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

36802—1

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable A. Irvine Barrow, *Chairman*
The Honourable Sidney A. Buckwold, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	Lafond
Barrow	Lewis
Bosa	Murray
Charbonneau	*Olson
Cottreau	Petten
*Flynn	Roblin
Godfrey	Walker—(12)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable A. Irvine Barrow
Vice-Président: L'honorable Sidney A. Buckwold

Les honorables sénateurs:

Anderson	Lafond
Barrow	Lewis
Bosa	Murray
Charbonneau	*Olson
Cottreau	Petten
*Flynn	Roblin
Godfrey	Walker—(12)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

Published under authority of the Senate by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Wednesday, May 30, 1984:

"Pursuant to the Order of the Day, the Honourable Senator Frith moved, seconded by the Honourable Senator Langlois, that the Bill S-14, intituled: "An Act to implement a convention between Canada and the United States with respect to taxes on income and on capital", be read the second time.

After debate, and—
The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Frith moved, seconded by the Honourable Senator Stanbury, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du mercredi 30 mai 1984:

«Suivant l'Ordre du jour, l'honorable sénateur Frith propose, appuyé par l'honorable sénateur Langlois, que le Projet de loi S-14, intitulé: «Loi de mise en œuvre d'une convention conclue entre le Canada et les États-Unis en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune», soit lu la deuxième fois.

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Frith propose, appuyé par l'honorable sénateur Stanbury, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat
Charles A. Lussier
Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 5, 1984
(10)

[*Text*]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to consider the following:

Bill S-14: "An Act to implement a convention between Canada and the United States with respect to taxes on income and on capital".

Present: The Honourable Senators Barrow (*Chairman*), Anderson, Bosa, Cottreau, Godfrey, Lafond, Petten and Walker. (8)

Present, not of the Committee: The Honourable Senator Bielish. (1)

In attendance: Mr. Thomas S. Gillespie, Counsel to the Committee.

Witnesses:

Department of Finance Canada:

Mr. R. A. Short, General Director, Tax Policy, Tax Policy and Legislation Branch;

Mr. Jean-Marc Déry, Chief, Tax Treaties, Legislation Division;

Mr. R. D'Aurelio, Tax Policy Officer, Legislation Division.

The Committee proceeded to the examination of the above Bill, assisted therein by the witnesses and Mr. Gillespie.

Upon motion of the Honourable Senator Walker it was *Resolved* to report the said Bill, without amendment.

At 11.25 a.m. the Committee adjourned.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 5 JUIN 1984
(10)

[*Traduction*]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier:

Projet de loi S-14: «Loi de mise en œuvre d'une convention conclue entre le Canada et les États-Unis en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune.»

Présents: Les honorables sénateurs Barrow (*président*), Anderson, Bosa, Cottreau, Godfrey, Lafond, Petten et Walker. (8)

Présent, mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Bielish. (1)

Aussi présent: M. Thomas S. Gillespie, conseiller du Comité.

Témoins:

Ministère des Finances Canada:

M. R. A. Short, directeur général, Politique de l'impôt, Direction de la politique et de la législation de l'impôt;

M. Jean-Marc Déry, chef, Traités fiscaux, Division de la législation;

M. R. D'Aurelio, agent de l'analyse fiscale, Division de la législation.

Le Comité entreprend l'étude du projet de loi, avec l'aide des témoins. M. Gillespie.

Sur la motion de l'honorable sénateur Walker, il est *décidé* de faire rapport dudit projet de loi sans amendement.

Le Comité suspend ses travaux à 11 h 25.

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, June 5, 1984

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

SIXTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill S-14, intituled: "An Act to implement a convention between Canada and the United States with respect to taxes on income and on capital", has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, May 30, 1984, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le président

A. I. Barrow

Chairman

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 5 juin 1984

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

SIXIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le projet de loi S-14, intitulé «Loi de mise en œuvre d'une convention conclue entre le Canada et les États-Unis en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune», a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 30 mai 1984, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, June 5, 1984

[*Text*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill S-14, to implement a convention between Canada and the United States with respect to taxes on income and on capital, met this day at 9.45 a.m. to give consideration to the bill.

Senator A. Irvine Barrow (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we have for consideration Bill S-14, an act to implement a convention between Canada and the United States with respect to taxes on income and on capital. This is continuation of last Thursday's meeting. The same officials from the Department of Finance are with us this morning, but in addition we have also Mr. Thomas Gillespie of Ogilvy, Renault, who usually acts as our expert on matters such as this. Mr. Gillespie has reviewed the legislation and will be prepared to comment on it during this morning's meeting, but I will call first on Mr. Short, who undertook at last week's meeting to review some matters in connection with the bill and to advise us of any contentious items and of any groups that might wish to meet with us. I now call upon Mr. Short to carry on from where he finished on the last occasion.

Mr. R. A. Short, General Director, Tax Policy, Department of Finance: Thank you, Mr. Chairman. Since our last meeting, Mr. Jean-Marc Déry has gone through the files with a view to identifying the various conferences and meetings, and also submissions that we have received since the publication of the convention in September 1980. I would like to ask him to provide a run down of what he has been able to find.

Mr. Jean-Marc Déry, Chief, Tax Treaties, Department of Finance, Legislative Division: Mr. Chairman, following the signing on September 26, 1980, officials of the Department of Finance participated in a number of tax conferences and seminars with laywers, accountants and representatives of companies. I have a list of a few that were held shortly after the signing. The first was the Tax Executive Institute meeting held in Vancouver in September 1980, a few days after the publication of the convention. Also the Canadian Branch of the International Fiscal Association set up a number of seminars across the country. We participated in one held in Montreal in November, two in Toronto, again in November, and one in Calgary in March 1981. Also the U.S. Branch held a number of similar seminars. We attended one in Philadelphia and another in New York. That was in November and December 1980. The Canadian Tax Foundation at its annual meeting held in Montreal on November 24-26, had two full sessions in 1980 to deal with the tax convention.

Essentially, at these meetings and seminars questions were raised, and we attempted to answer a number of them, and

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 5 juin 1984

[*Translation*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi S-14, Loi de mise en œuvre d'une convention conclue entre le Canada et les États-Unis en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, se réunit aujourd'hui à 9 h 45 pour étudier la teneur du projet de loi.

Le sénateur A. Irvine Barrow (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous étudions aujourd'hui le projet de loi S-14, Loi de mise en œuvre d'une convention conclue entre le Canada et les États-Unis en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, poursuivant ainsi notre séance de jeudi dernier. Nous accueillons ce matin les mêmes représentants du ministère des Finances, ainsi que M. Thomas Gillespie du cabinet Ogilvy, Renault, qui est notre spécialiste en la matière. M. Gillespie a étudié le projet de loi et est disposé à vous faire part de ses observations. Toutefois, je céderai tout d'abord la parole à M. Short qui, au cours de la séance de la semaine dernière, avait entrepris d'examiner certaines questions ayant trait au projet et de nous faire part de certains points litigieux et du nom de groupes qui aimeraient peut-être nous rencontrer. Je demande donc à M. Short de bien vouloir reprendre là où il s'était arrêté la dernière fois.

M. R. A. Short, directeur général, politique de l'impôt, ministère des Finances: Merci, monsieur le président. Depuis la dernière séance, M. Jean-Marc Déry a consulté nos dossiers afin de déterminer quelles sont, depuis la publication de la Convention, en septembre 1980, les diverses conférences et rencontres qui ont eu lieu et les mémoires qui ont été présentés. Je lui demanderais de bien vouloir nous faire part du fruit de ses recherches.

M. Jean-Marc Déry, chef, traités fiscaux, ministère des Finances, division de la législation: Monsieur le président, après la signature de la Convention le 26 septembre 1980, des représentants du ministère des Finances ont participé à un certain nombre de conférences et de colloques sur l'impôt avec des avocats, des comptables et des représentants de sociétés. J'ai une liste, de quelques-unes de ces rencontres qui ont été organisées peu après la signature de la Convention. La première a été organisée par le Tax Executive Institute à Vancouver en septembre 1980, quelques jours après la publication de la Convention. La Section canadienne de l'Association fiscale internationale a également organisé une série de colloques dans diverses régions du pays. Nous avons participé à l'un d'entre eux à Montréal en novembre, à deux autres à Toronto une fois de plus en novembre et à un troisième à Calgary, en mars 1981. La Section américaine a également organisé un certain nombre de ces colloques. Nous avons assisté à ceux de Philadelphie et de New York, en novembre et en décembre 1980. L'Assocation canadienne d'études fiscales, dans le cadre de son assemblée annuelle tenue à Montréal du 24 au 26 novembre, y a consacré deux séances complètes. En 1980, sur la Convention en matière d'impôt sur le revenu.

Diverses questions ont été posées lors de ces rencontres et de ces colloques, et nous avons tenté de répondre à un certain

[*Text*]

some problems were identified by the various speakers; this process served as the basis for negotiating the first protocol.

In addition to those seminars we received a number of letters and representations. I have a list of the items raised in those representations. I will go through it very quickly. Representations on the taxation of salaries of professional hockey and baseball players were made by the insurance companies on the non-availability of the provisions which exempt certain investments by the use of segregated funds. There were representations by the insurance companies on the excise tax on insurance and re-insurance premiums in the United States, to the effect that these were not covered by the convention.

We received several representations on the unitary taxation, and more representation on the social security benefits and pensions in general. We had a few representation on the high level of withholding rate on interest on royalties, and representations on the taxation of capital gains in the case of donations. There were a number of requests on the status of the ratification of the Canadian system. There was representation on the fact that the U.S. could still tax their citizens who are resident in Canada.

Mr. Thomas S. Gillespie, Counsel to the Committee: I did not hear you clearly. You mentioned the status of—

Mr. Déry: The status of the ratification of the Canadian system. We have received questions on the meaning of the word "alienation" in Article XIII. We received representation concerning Article XVI of the U.S. model convention. It is an anti-abuse provision.

Senator Bosa: As it applies to the protocol. It has a specific meaning.

Mr. Déry: That's right. We had other representations on the scope of the competent authority procedure. There were a number of requests for making certain provisions retroactive. We had representation on paragraph 9 of Article XIII, the capital gains article.

We had a question on the application of paragraph 6b of Article XXIX, dealing with non-resident owned corporations. There was also a question whether the convention covered provincial and state taxes. There were several requests for copies and several hundred telephone calls.

Mr. Gillespie: Mr. Déry, in going through your list, you mentioned a few areas that I had picked up in my review of some of the articles and papers given between 1980 and today, most of which were given in the fall of 1980. You mentioned hockey and baseball players. There was some suggestion that the provisions of the treaty dealing with artistes, entertainers, and athletes were unnecessarily harsh; but I understand there is a specific exemption from the harsh treatment by the treaty for professional athletes who perform in both Canada and the U.S. Is there not such a provision concerning the nature of

[*Traduction*]

nombre d'entre elles. Certains problèmes ont été signalés par divers conférenciers, ce qui a servi de fondement pour la négociation du premier protocole.

Nous avons également reçu un certain nombre de lettres et d'exposés. J'ai une liste des questions qui y ont été soulevés. Je passerais très vite là-dessus. Des exposés ont été présentés à l'égard de l'imposition du salaire des joueurs de hockey et de baseball professionnels. Les compagnies d'assurance se sont plaintes de l'impossibilité de se prévaloir de dispositions qui exonéreraient certains investissements par l'utilisation d'un fonds réservé, et des doléances ont été présentées par les compagnies d'assurance relativement à la taxe d'accise sur les primes d'assurance et de réassurance aux États-Unis, étant donné qu'il n'en n'était pas question dans la Convention.

Plusieurs exposés ont été présentés sur l'imposition unitaire, et un plus grand nombre sur les prestations de sécurité sociale et les pensions en général. Quelques-uns ont été faits relativement au taux élevé de retenue fiscale à l'égard de l'intérêt sur les redevances. D'autres, personnes se sont plaintes de l'imposition des gains en capital provenant de dons. Un ertain nombre de demandes ont été formulées quant au statut de la ratification du régime canadien. Certaines personnes se sont plaintes du fait que les États-Unis pouvaient encore imposer leurs citoyens qui sont résidents du Canada.

M. Thomas S. Gillespie, conseiller du comité: Je ne vous ai pas bien entendu. Vous avez parlé du statut . . .

M. Déry: Du statut de la ratification du régime canadien. On nous a demandé ce que signifiait le mot «aliénation» à l'article XIII. Des présentations ont été faites au sujet de l'article XVI de la convention américaine qui a servi de modèle. Il s'agit d'une disposition permettant d'éviter les abus.

Le sénateur Bosa: Telle qu'elle s'applique au protocole. Elle a une signification précise.

M. Déry: C'est exact. Des exposés ont été présentés au sujet de l'ampleur des pouvoirs de l'autorité compétente. D'aucuns ont demandé que certaines dispositions soient rétroactives. D'autres se sont plaints du paragraphe 9 de l'article XIII sur les gains en capital.

On nous a posé une question au sujet de l'application de l'alinéa 6b de l'article XXIX concernant les corporations de placements appartenant à des non-résidents. On nous a également demandé si la convention englobait les taxes imposées par les provinces et les États. Plusieurs réclamaient des copies de la convention. Nous avons également reçu des centaines d'appels téléphoniques à ce sujet.

M. Gillespie: Monsieur Déry, dans votre liste, vous avez signalé quelques-uns des points que j'ai relevés dans mon étude de certains articles et documents publiés entre 1980 et aujourd'hui; la plupart d'entre eux ont été remis à l'automne 1980. Vous avez parlé des joueurs de hockey et de baseball. D'aucuns ont laissé entendre que les dispositions du traité concernant les artistes, les artistes du spectacle et les sportifs étaient inutilement sévères. Si j'ai bien compris, le traité prévoit une exonération particulière pour les sportifs professionnels qui jouent à la fois au Canada et aux États-Unis. N'y a-t-il pas une disposition concernant la nature des réclamations en

[*Text*]

inquiries vis-à-vis hockey and baseball players? That would be Article XVI. I am thinking of paragraph 3.

The Chairman: That is on page 27 of the bill.

Mr. Déry: The paragraph is amended by the protocol—page 54.

Mr. Gillespie: Mr. Déry, could you give us the status of the taxing of professional athletes, say, in the NHL or the National Baseball League?

Mr. Short: The effect of the protocol—that is, the first protocol that amends article XVI—is to add two new provisions. New paragraph 3 removes NHL hockey players, for example, and American National League baseball players from the scope of the provisions relating to artists and athletes. Therefore, it puts them into the same category of treatment as any other person who is an employee resident in one country and performing his duties in another. The treatment of employees generally is dealt with in Article XV of the convention. For example, a Canadian resident who plays for the Toronto Maple Leafs and spends an extended amount of time in the United States playing league games falls within the treatment provided in Article XV. In these circumstances the hockey player would not be taxable in the United States, provided he meets either of the conditions of paragraph 2—one being remuneration attributed to services he performs in the States not exceeding $10,000 and the other, which is more appropriate here, that he not be in the United States for more than 183 days in the course of a year.

You will notice that both Canada and the United States received representations on behalf of the hockey teams. The amendment to paragraph 3 also takes the teams out of the ambit of the provision relating to artistes and athletes.

Mr. Gillespie: Is that not the main thrust of that amendment?

Mr. Short: It is certainly an important feature of the amendment. Paragraph 4 dealt with an area of some uncertainty that existed previously with regard to the taxation of signing bonuses paid by a Canadian team to induce an American player to sign, but the Canadian tax in those circumstances will not exceed 15 per cent of the gross amount of the bonus. The appropriate taxation of signing bonuses was a cause of some concern as to the nature of the payment and, indeed, the source that it would have for the purposes of foreign tax credit computations. This clarifies the situation. If it is a Canadian team that pays the signing bonus, Canada has the right to impose a 15 per cent tax on the payment. The United States will recognize it as a Canadian source income and will give the U.S. player a credit for the Canadian tax imposed. Those are the major changes relating to the taxation of artistes and athletes.

[*Traduction*]

ce qui concerne les joueurs de hockey et de baseball? Je fais allusion à l'article XVI et plus particulièrement au paragraphe 3.

Le président: A la page 27 du projet de loi.

M. Déry: Le paragraphe est modifié par le protocole. Reportez-vous à la page 54.

M. Gillespie: Monsieur Déry, pourriez-vous nous dire quel est le statut des athlètes professionnels en matière d'imposition, des sportifs de la Ligue nationale de hockey ou de la Ligue nationale de baseball, par exemple?

M. Short: Le protocole—c'est-à-dire, le premier protocole qui modifie l'article XVI—ajouter deux dispositions. Le nouveau paragraphe 3 exclut de l'application des dispositions concernant les artistes et les sportifs, les joueurs de hockey de la Ligue nationale, par exemple, et les joueurs de baseball de la Ligue américaine. Ceux-ci se retrouvent donc dans la même catégorie que l'employé qui réside dans un pays et exerce son emploi dans un autre. Le traitement de ces employés est régi par l'article XV de la Convention. Par exemple, un résident canadien qui est à l'emploi des Maple Leafs de Toronto et qui réside temporairement aux États-Unis pour y jouer un certain nombre de parties de hockey tombe dans la même catégorie que les employés dont il est question à l'article XV. Dans ces circonstances, les rémunérations du joueur de hockey ne seraient pas imposables aux États-Unis pourvu que celui-ci satisfasse l'une ou l'autre condition établie au paragraphe (2)—la première étant que ces rémunérations n'excèdent pas dix mille dollars et l'autre, qui est dans ce cas-ci beaucoup plus pertinente, qu'il ne séjourne pas dans l'autre État contractant pendant une période ou des périodes excédant au total 183 jours au cours d'une année.

Vous remarquerez que tant le Canada que les États-Unis ont reçu des plaintes au nom des équipes de hockey. La modification apportée au paragraphe 3 exempte également les équipes de l'application des dispositions concernant les artistes et les sportifs.

M. Gillespie: N'est-ce pas le principal objectif de cette modification?

M. Short: Il s'agit certes d'une de ses caractéristiques importantes. Le paragraphe 4 dissipe un doute qui subsistait au sujet de l'imposition des primes versées à un joueur américain pour l'encourager à signer un accord avec une équipe canadienne, l'impôt canadien dans ces circonstances ne pouvant excéder 15 p. 100 du montant brut des primes. L'imposition des montants ainsi payés posait un problème du fait que la nature en était mal définie, de même que l'était la source à y attribuer aux fins du calcul des crédits pour impôt acquitté à l'étranger. Cela clarifie la situation. Si c'est une équipe canadienne qui verse un montant à un joueur américain pour l'encourager à signer un accord, le Canada a le droit de percevoir un impôt de 15 p. 100 sur le paiement. Les États-Unis reconnaîtront ce montant comme un impôt de source canadienne et accorderont au joueur américain un crédit pour cet impôt. Tels sont les principaux changements concernant l'imposition des artistes et des sportifs.

[*Text*]

I would like to comment on the thought expressed that the provisions relating to artistes and athletes are harsh or onerous. These special provisions are incorporated in virtually all our tax treaties and, indeed, in the OECD countries because of the difficulties of taxing, particularly, artistes, star athletes, boxers and so on. Countries have generally agreed to a set of rules that are appropriate in these circumstances. I would agree that they are different from the provisions that would apply to others such as salaried employees, architects, lawyers and so on but in light of the particular problems that all countries have encountered in dealing with this special category of taxpayer, there has become what might be termed an international norm or the taxation of these persons. That norm is reflected in paragraphs 1 and 2 of this article. So I think it is appropriate to refer to this as a special provision. I do not think it is fair to call it harsh or to imply that there is a penalty attached to this particular category of taxpayer.

Mr. Gillespie: It is harsh in the sense that the artistes can be taxed in the country where he resides and also in the country where he performs, but you were saying it is not unusual because this is the norm in international tax treaties?

Mr. Short: Yes. Of Course, if he is taxed in one country, he obtains a credit for that tax in the country in which he resides.

Mr. Gillespie: The next item that Mr. Déry mentioned was that you had received representations from insurance companies with respect to their being no exemption for certain investments by segregated funds. Could you describe what the problem is there or the issue that has been raised? Is this an issue that has been resolved to their satisfaction?

Mr. Short: This is an issue that has not been resolved. The convention provides for an exemption from the non-resident withholding tax from certain pension fund investments and dividends. That exemption is reflected in Article XXI of the convention. A number of life insurance companies also administer pension plan investments under what are generally referred to as segregated funds. These are funds within the insurance company, which as the name implies, are segregated. Nevertheless, the funds belong to the company itself.

The insurance industry made representations to the effect that the segregated funds should enjoy the same exemption which pension plan funds enjoy under Article XXI. We felt that was a reasonable request and, indeed, pressed to have the concessions reflected in Article XXI extended to segregated funds. The U.S. was unwilling to extend the exemption, although it recognized the merit of it. The Americans indicated that they had the taxation of insurance companies under fairly extensive review at this time. Consequently, they were unwilling to extend this concession while their review was under way. This was a point of some considerable concern—and one which was pressed. We were unable to secure their willingness to offer this concession. However, they did agree

[*Traduction*]

J'aimerais ajouter quelques mots au sujet de l'impression qu'ont certaines personnes que les dispositions concernant les artistes et les sportifs sont excessivement lourdes ou sévères. Ces dispositions spéciales sont contenues dans presque tous nos traités en matière d'impôt et, en fait, dans les pays de l'OCDE étant donné les difficultés rattachées à l'imposition des artistes, des sportifs étoiles des boxeurs et ainsi de suite. Certains pays sont de façon générale convenus d'établir une série de règles appropriées dans les circonstances. Je reconnais qu'elles sont différentes des dispositions qui s'appliqueraient à d'autres personnes comme les salariés, les architectes, les avocats et ainsi de suite, mais étant donné les problèmes particuliers que tous les pays ont éprouvés en ce qui concerne cette catégorie spéciale de contribuables, on a conçu ce qu'on pourrait appeler une norme internationale à l'égard de l'imposition de ces personnes. Cette norme est exposée aux paragraphes 1 et 2 de cet article. Je crois qu'il est approprié de dire qu'il s'agit d'une disposition spéciale. Je ne crois pas qu'il soit juste de la qualifier de sévère ou de suggérer qu'elle pénalise cette catégorie de contribuables.

M. Gillespie: La disposition est sévère dans le sens que l'artiste peut être imposé dans le pays où il réside et dans le pays où il joue, mais vous dites que ce n'est pas inhabituel étant donné que c'est la norme établie dans les traités internationaux en matière fiscale?

M. Short: Oui. Il va sans dire que si le joueur est imposé dans un pays, il obtient un crédit d'impôt à cet égard dans son pays de résidence.

M. Gillespie: M. Déry a ensuite mentionné que vous aviez reçu des plaintes de compagnies d'assurance en ce qui concerne la non-exonération de certains investissements inclus dans un fonds réservé. Pourriez-vous nous dire quel est le problème? Avez-vous réussi à régler le problème à la satisfaction des États-Unis?

M. Short: C'est une question qui n'a pas été réglée. La convention prévoit une exonération fiscale pour le non-résident à l'égard de certains investissements et dividendes provenant de fonds de pension. Cette exonération fait l'objet de l'article XXI de la convention. Un certain nombre de compagnies d'assurance-vie administrent également des fonds de pension par le biais de ce que nous appelons généralement des fonds réservés. Il s'agit de fonds de la compagnie d'assurance qui, comme leur nom l'indique, sont isolés des autres. Le fonds néanmoins, appartient à la compagnie même.

L'industrie de l'assurance a allégué que le fonds réservé devrait être exonéré comme le sont les fonds de pension aux termes de l'article XXI. Nous avons estime qu'il s'agissait d'une demande légitime et, en fait, nous avons exercé des pressions pour que les concessions prévues à l'article XXI s'appliquent aux fonds réservés. Les États-Unis n'étaient pas d'accord avec l'exonération mais ils en reconnaissaient le bien-fondé. Les Américains ont indiqué que comme ils procédaient à une étude détaillée de l'imposition des compagnies d'assurance, ils n'étaient pas disposés à accorder cette concession tant que leur étude ne serait pas terminée. Comme ce point suscitait énormément de commentaires, nous avons beaucoup insisté, mais en vain. Les États-Unis ont toutefois accepté d'en

[*Text*]

that they would reopen the discussion once their review had been concluded and they had settled on the way they felt would be appropriate to tax the life insurance industry in the United States.

Under the circumstances, we were simply unable to secure this concession.

Mr. Gillespie: This might be the subject of a further protocol, then?

Mr. Short: We would certainly expect so.

Mr. Gillespie: Would the same comments apply with respect to the excise tax on insurance and re-insurance in the U.S.?

Mr. Short: Yes, it was the same point. Indeed, we not only carried the argument ourselves in the negotiations but also suggested to the industry that they make direct representations themselves in Washington, which they did, in order to sensitize the U.S. administration to the problem and, hopefully, press for a solution. Unfortunately, neither their efforts nor ours were successful at this stage. However, I have every reason to believe that in the future this issue can be resolved.

Mr. Gillespie: I believe the question of unitary taxation was dealt with briefly at the last meeting, was it not?

Mr. Short: Yes.

Mr. Gillespie: Have all the questions with respect to social security benefits been dealt with in the protocol, or have they been addressed?

Mr. Short: Yes, they have.

Mr. Gillespie: The question with respect to what is meant by the word "alienation" has been raised. The present treaty addresses the question of capital gains and gives an exemption from tax in certain cases where there is a sale or exchange of assets. Instead of using the terminology "sale or exchange" the new treaty uses the word "alienation", which is a broader term. The question has been raised with respect to what the word "alienation" means. In particular, does it extend to certain deemed dispositions under the Income Tax Act? For example, let us consider a taxpayer who dies and who is deemed to have disposed of all his assets immediately before death. This is a question of interpretation of the treaty. There are a number of areas in the treaty which are susceptible of interpretation since the treaty, unlike an income tax act, is drafted in more general terms. Thus, certain definitional questions are left open, this being one. Do the witnesses have any comments to make in respect of how broadly the word "alienation" should be interpreted?

Mr. Short: We believe the word "alienation" would cover everything under the federal Income Tax Act which would constitute a disposition of property and which would include a deemed disposition. For example, transactions on the death of a taxpayer or on a ceasing to be resident in Canada are treated as if they were dispositions for tax purposes. These are very often referred to as "deemed dispositions". It is our position that the word "alienation" would cover these situations.

[*Traduction*]

discuter de nouveau lorsque leur étude sera terminée et qu'ils auront déterminé les mesures fiscales appropriées à l'egard des compagnies d'assurance-vie.

Dans les circonstances, nous n'avons tout simplement pas réussi à obtenir cette exonération.

M. Gillespie: Cela pourrait alors faire l'objet d'un nouveau protocole?

M. Short: C'est ce que nous espérons.

M. Gillespie: Les mêmes observations s'appliqueraient-elles à la taxe d'accise sur l'assurance et la réassurance aux États-Unis?

M. Short: Oui. En fait, nous n'avons pas seulement proposé l'argument nous-mêmes au cours des négociations, nous avons suggéré à l'industrie de s'adresser directement à Washington, ce qu'elle a fait, pour sensibiliser le gouvernement américain au problème et, nous l'espérions, l'inciter à y trouver une solution. Malheureusement, ni nos efforts ni les leurs n'ont porté fruit. J'ai toutefois toutes les raisons de croire que cette question pourra être réglée.

M. Gillespie: Je crois que la question de l'imposition unitaire a été étudiée brièvement au cours de la dernière rencontre, n'est-ce pas?

M. Short: En effet.

M. Gillespie: Est-ce que toutes les questions concernant les prestations de sécurité sociale ont été réglées dans le protocole? Les a-t-on abordées?

M. Short: Oui, elles ont été réglées.

M. Gillespie: La question de la signification du mot «aliénation» a été soulevée. Le traité actuel aborde la question des gains en capital et accepte une exonération d'impôt dans certains cas lorsqu'il y a vente ou échange de biens en capital. Au lieu d'utiliser les mots «vente ou échange» le nouveau traité parle d'aliénation qui a un sens plus large. Certaines personnes se sont demandées ce que voulait dire le mot «aliénation». S'étend-t-il en particulier à certaines dispositions réputées dont il est question dans la Loi de l'impôt sur le revenu? Prenons par exemple, un contribuable qui est réputé avoir aliéné tous ses biens immédiatement avant son décès. C'est une question d'interprétation du traité. Il y a un certain nombre de points dans le traité qui prêtent à interprétation étant donné que celui-ci, à la différence d'une loi de l'impôt sur le revenu, est rédigé en termes généraux. Ainsi, certaines questions de définition restent sans réponse. Nous en avons un exemple ici. Les témoins ont-ils des observations à faire en ce qui concerne l'interprétation qu'on devrait donner au mot aliénation?

M. Short: Nous croyons que le mot «aliénation» engloberait tout ce qui, aux termes de la Loi fédérale de l'impôt sur le revenu, constituerait une disposition de biens et inclurait une disposition réputée. Par exemple, les transactions effectuées lors du décès d'un contribuable ou lorsqu'il cesse de résider au Canada sont considérées comme des dispositions aux fins de l'impôt. On les appelle très souvent des «dispositions réputées». Nous estimons que le mot «aliénation» les engloberait.

[*Text*]

The expression "sale or exchange", which was reflected in the existing convention, was rather narrow. If you take the ordinary meaning of the term and consider the deemed disposition arising on death, for example, it could hardly be called a sale, and certainly would not be regarded as an exchange.

Mr. Gillespie: I believe there has been some jurisprudence on that question, too, which would support that view.

Mr. Short: The word "alienation" is reflected in the model OECD draft convention. It is also reflected in all our other agreements and conventions patterned on that convention. We felt it would not be appropriate—indeed, it could be quite confusing—to depart from that standard terminology in the agreement with the United States.

The major question raised with us relates to the extension of the word "alienation" to cover certain deemed dispositions, to which I previously referred. Our position is that it does cover those deemed dispositions. Certainly, that was the understanding reached in the negotiations and indeed, if you look at certain of the details of Article XIII, which is the major provision dealing with the taxation of capital gains, implicit in a number of those provisions is the notion that an alienation would contemplate a deemed disposition. For example, I refer you to Pararaph 7 of Article XIII.

I would also draw your attention, Mr. Chairman, to a statement on page 25 of the technical explanation that I think has been provided to you. At the bottom of that page is a statement that we agree with, and that is—

Mr. Gillespie: This is a technical explanation provided by the US Treasury Department?

Mr. Short: Yes. The relevant sentence there is the one that says, and I quote:

> The term "alienation" used in paragraph 1 and other paragraphs of Article XIII means sales, exchanges and other dispositions or deemed dispositions (e.g., change of use, gifts, distributions, death) that are taxable events under the taxation laws of the Contracting State applying the provisions of the Article.

That reflects the position that Canada has adopted with respect to this word in all of the treaties that we have entered into.

Mr. Gillespie: That is interesting, because, as I understand it, under the U.S. system, a technical description such as this does have some weight as evidence in a court, ulike the Canadian system. Is that your understanding?

Mr. Short: Certainly, in the United States, the technical explanation is evidence that can be introduced in any dispute arising as to the interpretation of a treaty provision. Its admissibility in Canada is not as clear, although we believe that the intention of the negotiator is not something that would be dismissed as irrelevant. However, this technical explanation generally reflects the position that we had agreed to in discussions with the United States, and we have said so publicly, so

[*Traduction*]

L'expression «vente ou échange» utilisée dans la convention était plutôt limitée. Si vous optez pour la définition plus restreinte de l'expression et que vous considériez la disposition réputée qui survient au décès, par exemple, il serait difficile de parler de vente et on ne pourrait, il va sans dire, la considérer comme un échange.

M. Gillespie: Je crois qu'il existe à cet égard une certaine jurisprudence qui renforcerait ce point de vue.

M. Short: Le mot «aliénation» apparaît dans l'avant-projet de convention de l'OCDE, ainsi que dans tous les autres accords et conventions qui sont modelés sur celle-ci. Nous avons cru qu'il serait inconvenant—cela pourrait en fait être très déroutant—de ne pas utiliser cette terminologie dans l'accord avec les États-Unis.

La principale question qui a été soulevée concernait l'élargissement du sens du mot «aliénation», de manière qu'il englobe certaines dispositions réputées auxquelles j'ai fait allusion plus tôt. Nous sommes d'avis qu'il les englobe. Il va sans dire qu'on s'était entendu là-dessus au cours des négociations; en fait, si vous jetez un coup d'œil à l'article XIII, la principale disposition concernant l'imposition des gains en capital, vous constaterez qu'on y dit implicitement qu'une aliénation engloberait une disposition réputée. Reportez-vous au paragraphe 7 de l'article XIII.

J'attirerais également votre attention, monsieur le président, sur une déclaration qui se trouve à la page 25 de l'explication technique qui vous a été remise, je crois. Au bas de la page se trouve une déclaration avec laquelle nous sommes d'accord et . . .

M. Gillespie: Il s'agit d'une explication technique fournie par le Trésor américain?

M. Short: Oui. La phrase est la suivante:

> L'expression «aliénation» utilisée au paragarphe 1 ainsi qu'aux autres paragraphes de l'article XIII en globe les ventes, les échanges et les autres dispositions ou dispositions réputées (par exemple, changements d'utilisation, cadeaux, répartitions, décès) qui sont imposables en vertu des lois fiscales de l'État contractant qui applique les dispositions de l'Article.

Voilà la position adoptée par le Canada en ce qui concerne ce mot dans tous les traités que nous avons conclus.

M. Gillespie: C'est intéressant parce que, si je comprends bien, chez nos voisins, une description technique comme celle-là peut avoir un certain poids si l'on s'en sert comme preuve devant un tribunal, alors qu'il n'en va pas de même ici. Êtes-vous du même avis?

M. Short: Il va sans dire qu'aux États-Unis, l'explication technique constitue une preuve qui peut être présentée au tribunal dans tout litige découlant de l'interprétation d'une disposition d'un traité. Son admissibilité au Canada n'est pas claire, bien que nous croyons que l'intention du négociateur n'est pas un élément qu'on rejetterait en invoquant sa non-pertinence. Cette explication technique traduit toutefois, de façon générale la position que nous avions convenu d'adopter dans les discus-

[*Text*]

that Canada supports this technical explanation. I think that a court may well find that relevant in any dispute that should come before the Canadian courts.

The Chairman: Senator Bosa, did you have a question relative to this?

Senator Bosa: Not on this particular matter, Mr. Chairman. My question was with respect to the process that is employed in arriving at the signing of a convention.

The Chairman: Perhaps we could leave that question until after Mr. Gillespie finishes his questions.

Mr. Gillespie: Mr. Déry, you referred to certain retroactive provisions and comments or representations being made; there were certain areas of retroactivity in the treaty. I wonder if you could be more explicit on that?

Mr. Déry: When people became aware that we were in the process of negotiating the protocol, there were a few requests that certain provisions be made applicable from January 1, 1983. I am thinking specifically of a representation from Canadian airlines. They wished to use the provisions from January 1, 1983, because they were involved in a particular deal at that time and suggested that, since both governments had agreed to the provisions contained in Article VIII, it would be preferable for them to be in a position to use them at that time.

There were also some representations that the pension provision be made applicable retroactively. The suggestion was made in the context of the negotiation of the protocol. However, it was concluded that it would be too difficult to accommodate the suggestions, in the sense that, if you do it for one, you must do it for everyone, and, generally speaking, the convention is meant to be prospective, not retroactive.

Mr. Gillespie: To your knowledge, the airline industry has accepted this?

Mr. Déry: Yes.

Mr. Gillespie: And they are not prepared to make further representations?

Mr. Déry: No.

Mr. Gillespie: You then mentioned that representations had been made with respect to the capital gains provisions, which are, I believe, Article XIII. Did these representations deal with FIRPTA, or did they touch upon other areas?

The FIRPTA legislation was dealt with at last week's meeting of this committee and, perhaps while the witnesses are considering their answer, I had understood Mr. Short to imply that the FIRPTA legislation is U.S. legislation which would propose to tax dispositions of real property in the U.S. held by non-residents, including residents of Canada. It was stated that, if this new treaty was not implemented by the end of 1984, thc FIRPTA legislation would, notwithstanding the old treaty, come into effect on January 1, 1985.

One question I have for Mr. Short arising out of the relates to Article XXX, paragraph 5, found at the bottom of page 46

[*Traduction*]

sions avec les États-Unis et nous l'avons dit publiquement. Le Canada accepte cette explication technique. Je crois qu'il pourrait arriver qu'un tribunal juge cette explication pertinente dans tout conflit qui pourrait être soumis aux tribunaux canadiens.

Le président: Sénateur Bosa, aviez-vous une question à ce sujet?

Le sénateur Bosa: Pas sur cette question, monsieur le président. Ma question concernait le processus de signature d'une convention.

Le président: Nous pourrions peut-être revenir à cette question quand M. Gillespie aura fini de poser les siennes.

M. Gillespie: Monsieur Déry, vous avez parlé de démarches qui visaient à ce que certaines dispositions de la convention s'appliquent rétroactivement. Je me demande si vous pourriez nous donner plus de détails à ce sujet?

M. Déry: Une fois que le public a su que nous étions en train de négocier le protocole, nous avons reçu quelques requêtes en faveur de l'application rétroactive de certaines dispositions au 1er janvier 1983. Je songe tout particulièrement ici aux compagnies aériennes canadiennes qui étaient alors engagées dans des pourparlers et qui avaient laissé entendre que, puisque les deux gouvernements avaient accepté les dispositions contenues dans l'Article VIII, il serait préférable que ces dispositions soient rétroactives à cette date.

Certaines personnes voulaient aussi que la disposition relative aux pensions soit rétroactive. C'est une suggestion qui avait été faite au cours de la négociation du protocole. Nous avions toutefois conclu qu'il serait trop difficile de donner suite à cette suggestion, en ce sens que, si on l'avait fait dans un cas, il aurait fallu le faire dans tous les cas et, de façon générale, la convention est censée être prospective, et non pas rétroactive.

M. Gillespie: A votre connaissance, les compagnies aériennes ont-elles accepté cet argument?

M. Déry: Oui.

M. Gillespie: Et elles n'entendent pas faire d'autres démarches en ce sens?

M. Déry: Non.

M. Gillespie: Vous avez parlé ensuite de démarches relatives aux dispositions concernant les gains en capital qui, si je ne m'abuse, sont énoncées à l'article XIII. Ces démarches portaient-elles sur la FIRPTA ou sur d'autres domaines?

Le Comité a traité de la FIRPTA à sa réunion de la semaine dernière et, pendant que les témoins préparent leurs réponses, je pourrais peut-être préciser que M. Short avait semblé dire que cette loi américaine visait à ce que la cession de tout bien immeuble aux États-Unis, détenu par des non-résidents, y compris les résidents du Canada, soit imposable. Selon M. Short, si cette nouvelle convention n'est pas adoptée d'ici la fin de 1984, les dispositions de la FIRPTA entreront en vigueur, nonobstant l'ancienne convention, à compter du 1er janvier 1985.

A ce propos, j'aurais une question à poser à M. Short au sujet de la teneur du paragraphe 5, Article XXX, qui com-

[*Text*]

of the bill. Under the old treaty there was a complete exemption for Canadians holding real estate in the United States on any sale or exchange of property, provided that they did not have a permanent establishment in the United States.

So, if I were to sell a property I owned which was located in Vermont, I would not be subject to the U.S. tax, but under the FIRPTA legislation I would be. However, there is a provision in paragraph 5 that says there is greater relief from tax under the old treaty, and that I would be protected for one year.

Am I to understand that that provision overrides the United States FIRPTA legislation in that I will still be protected for 1985 if I sell my Vermont property during the year, or would the FIRPTA legislation override the treaty and catch me?

Mr. Short: Mr. Chairman, in those circumstances we believe that Article XXX would apply. If, for example, the agreement is ratified this year, you, as an individual, will be entitled to an exemption on any gain that you might realize on the sale of U.S. property until the end of 1985—that is, for one full year.

Should you delay until 1986, or some subsequent year, you would, of course, be beyond the scope of the protection provided in Article XXX, but then in those circumstances you would only be taxed on that portion of the gain that accrued following the end of the year in which the agreement is ratified.

Mr. Gillespie: So in our hypothesis it would only be gains accruing from January 1, 1985 that would be taxed?

Mr. Short: That is right.

Mr. Gillespie: Were there any other areas of concern touched on in the capital gains area?

Mr. R. d'Aurelio, Tax Policy Officer, Legislative Division, Department of Finance: I think one of the more serious concerns that was dealt with in the revision to Article XIII in the protocol was raised as a consequence of concerns raised in the United States relating to the fact that Article XIII in the signed treaty stipulated that in the circumstance where shares were being disposed of, the underlying assets of which were primarily real property, only where the other state would tax in a similar circumstance could one state so tax.

There was a concern raised in the United States to the effect that this was too restrictive in terms of what it imposed on the ability of the so-called FIRPTA rules to work; that is, it overrode the ability of the FIRPTA rules to work based on whether Canada chose to tax in any particular circumstance. Consequently, we had to go back to the drawing board on that issue more or less, and we basically revised that provision in the protocol. Essentially, what it now says is that Canada and the United States will have the ability to tax disposition of real property in their country.

[*Traduction*]

mence au bas de la page 46 du projet de loi. L'ancienne convention prévoyait une exemption totale à l'égard de la vente ou de l'échange de tout bien immobilier détenu par des Canadiens aux États-Unis, à condition que ceux-ci ne soient pas installés en permanence aux États-Unis.

De sorte que, si j'étais propriétaire d'un bien immobilier dans le Vermont et que je décidais de le vendre, les bénéfices ne seraient pas assujettis à l'impôt américain, tandis qu'ils le seraient d'après les dispositions de la FIRPTA. Cependant, le paragraphe 5 prévoit que si une disposition quelconque de l'ancienne convention accorde un allégement plus favorable, celle-ci continue à s'appliquer pour la première année.

Dois-je comprendre que cette disposition prévaut sur la FIRPTA adoptée aux États-Unis et que je continuerai d'être protégé si je vends ma propriété du Vermont en 1985, ou les dispositions de la FIRPTA l'emporteront-elles au contraire sur la convention?

M. Short: Monsieur le président, nous croyons que, dans ces circonstances, l'Article XXX prévaudrait. En supposant que l'entente soit ratifiée cette année, vous auriez droit, en tant que particulier, à un exemption à l'égard de tout gain réalisé sur la vente de biens immeubles aux États-Unis jusqu'à la fin de 1985—c'est-à-dire pour une année complète.

Si vous attendiez à 1986, ou à quelque autre année, vous auriez bien sûr dépassé la période de protection prévue par l'Article XXX, mais vous n'auriez d'impôt à payer que sur la partie du gain réalisé après la fin de l'année de ratification de l'entente.

M. Gillespie: Ainsi, dans le cas que j'ai posé, ce serait uniquement les gains réalisés à partir du 1er janvier 1985 qui seraient imposables?

M. Short: C'est juste.

M. Gillespie: Y avait-il d'autres sujets de préoccupation en ce qui concerne les gains en capital?

M. R. d'Aurelio, agent de la politique fiscale, division de la législation, ministère des Finances: Je crois qu'un des problèmes les plus sérieux dont il a été question dans l'étude de l'Article XIII du protocole a été soulevé par suite des inquiétudes exprimées aux États-Unis du fait qu'aux termes de l'article XIII du traité en vigueur, les gains tirés de l'aliénation d'actions, dont la valeur est constituée principalement de biens immeubles, ne sont assujettis à l'impôt de l'État que si l'impôt de l'autre État s'applique dans des circonstances analogues.

Or, les Américains s'inquiétaient du fait que cette disposition restreignait trop l'application des règles de la FIRPTA; autrement dit, leur application dépendait des décisions du Canada relativement à l'imposition de certains types de gains. Par conséquent, nous avons dû étudier toute cette question, et nous avons fini par modifier cette disposition du protocole. Dans son libellé actuel, elle porte que le Canada et les États-Unis ont le droit d'assujettir à l'impôt les gains tirés de l'aliénation de biens immeubles dans leur pays.

[*Text*]

In so defining the term we used for U.S. purposes the terminology used in the FIRPTA legislation. That served to dispel the concern that the provision in the signed treaty originally raised.

There were some other lesser concerns dealt with in the revision to Article XIII, and some technical problems that arose as a consequence of a close examination of what has been referred to earlier and in the previous meeting as the fresh-start rule.

There were a few examples of, shall we say, deficiencies in that rule that were addressed. You will now note that there is a much more extensive paragraph 9 in Article XIII that tries more closely to address the intention of that provision and give a fresh start in a circumstance where, for instance, a property is, as we term it, rolled over from one taxpayer to another in a non-taxable transaction. Now the fresh-start rule flows with the property.

Mr. Gillespie: Is it safe to say that, in summary, all of the major issues that have been raised have been addressed?

Mr. D'Aurelio: With respect to Article XIII, yes, I think that that is an accurate statement.

Mr. Gillespie: I might add parenthetically that I have had some difficulty with respect to the interpretation of another treaty which uses substantially similar wording to that found in subparagraph 3(a) of Article Xiii wherein it provides in certain circumstances that:

> (a) Shares forming part of a substantial interest in the capital stock of a company which is not a resident of that State the value of which shares is derived principally from real property—

may be taxed in the other state. There is a practical problem as to what is meant by "the value of which shares is derived principally from real property", and in the particular case I have in mind, it is an operating industrial concern which has large plants, great tracts of real estate, and so forth. We are holding extensive discussions with Revenue Canada as to what is the meaning of that and whether that provision is meant to extend to operating companies and manufacturing companies, or whether it is just meant to apply strictly to real estate holding companies.

I have not had an opportunity to look at the technical explanation prepared by the Treasury Department of the United States on that question. I suppose it is an interpretational question that could be raised with respect to this treaty.

Do any of the witnesses have anything to say that might clarify that issue?

Mr. Short: Mr. Chairman, the question is one of interpretation. This wording, or similar wording, is found in a number of our conventions and it is the subject of review at the present time by Revenue Canada as to what it means. There are variations from country to country. In a number of conventions we exclude, for example, real property in which the business of the taxpayer is carried on. That means that we would not look at a company that operates a hotel as being one whose shares we

[*Traduction*]

Pour ce, nous avons adopté la terminologie utilisée dans la FIRPTA, de manière à régler le problème que la disposition initiale posait aux yeux des Américains.

Notre étude de l'Article XIII nous a amenés à nous pencher sur quelques autres problèmes mineurs, à savoir des problèmes techniques qu'avait révélés un examen attentif du principe dit de nouveau départ, dont il a déjà été question, notamment à la dernière réunion.

Nous avons remédié à quelques-unes des lacunes relatives à cette règle. Vous allez remarquer que le paragraphe 9 de l'Article XIII est maintenant beaucoup plus exhaustif et que ses dispositions respectent davantage le principe du nouveau départ dans le cas de biens qui, comme nous disons dans notre jargon, sont transférés d'un contribuable à un autre en vertu d'une transaction non imposable. D'après le libellé actuel, le principe du nouveau départ s'applique maintenant au bien plutôt qu'à son propriétaire.

M. Gillespie: Pouvons-nous dire en somme, que, tous les problèmes importants qui ont été soulevés ont été traités?

M. D'Aurelio: En ce qui concerne l'Article XIII, je crois en effet qu'on peut l'affirmer.

M. Gillespie: Je pourrais ajouter, entre parenthèses, que j'ai eu quelque difficulté avec l'interprétation d'un autre traité, dont le libellé est à peu près identique à celui de l'alinéa 3a) de l'Article XIII, aux termes duquel les:

> actions faisant partie d'un participation substantielle dans le capital d'une société qui n'est pas un résident de cet État et dont la valeur des actions est principalement tirée de biens immeubles . . .

sont imposables dans l'autre État. Or, le sens à donner aux mots «dont la valeur des actions est principalement tirée de biens immeubles» pose un problème d'ordre pratique dans le cas, par exemple, d'une entreprise industrielle d'exploitation qui possède d'importantes usines, de vastes étendues de terrain et d'autres biens. Nous sommes actuellement engagés dans d'importants pourparlers avec Revenu Canada pour décider du sens à donner à ces mots et savoir si cette disposition est censée s'appliquer aux entreprises d'exploitation et de fabrication ou uniquement aux sociétés de portefeuille immobilier.

Je n'ai pas encore eu le temps de lire l'explication technique qui a été préparée par le Trésor américain à ce sujet. Il s'agit sans doute d'une question d'interprétation qui pourrait être soulevée relativement à ce traité.

Y a-t-il quelqu'un parmi les témoins qui pourrait ajouter quelque chose pour jeter un peu plus de lumière sur cette question?

M. Short: Monsieur le président, il s'agit d'une question d'interprétation. On trouve dans plusieurs de nos conventions un libellé identique ou semblable, sur lequel se penche actuellement Revenu Canada pour essayer d'en déterminer le sens. Il y a des différences d'un pays à l'autre. Ainsi, dans plusieurs de nos conventions, nous excluons les biens immeubles dans lesquels le contribuable exerce son activité. De sorte que les actions d'une entreprise qui exploite un hôtel ne serait pas

[*Text*]

would be entitled to tax under this provision because the hotel is, indeed, the building in which the business is carried on. Other countries do not accept this exclusion for certain kinds of real property or certain uses to which it is put and, therefore, you will find, in reviewing the treaties, that the expression varies from place to place.

We did have some discussion on this with the United States, and it was because of their reluctance to depart from their internal law definition of United States real property interest, so-called USRPI, that we felt that it would be appropriate as a reciprocal concession for us to stay with the broad language found here. It is awkward for me to comment on something that is now under review by Revenue Canada with a view to arriving at an interpretation.

Mr. Gillespie: I did not want to get you into that, but while you were reviewing the technical explanation I did not see any reference in there as being an issue that has been addressed by you.

Mr. Short: It is not resolved in this convention and the technical explanation does not resolve that issue.

Mr. Gillespie: Mr. Chairman, I have gone through the areas of concern mentioned by Mr. Déry. There are other areas which are perhaps of a more technical nature vis-a-vis non-resident-owned investment corporations (NRO.). There are certain areas of procedure—for example, the status of ratification—which, I believe, were dealt with at the last session. I have no further question on those areas. I have several questions on other areas, but perhaps this would be an appropriate time to raise any questions on the areas that Mr. Short mentioned.

Senator Bosa: At the last meeting we dealt partly with the process of arriving at the signing of a convention. This protocol amends the convention which was signed on September 26, 1980 and signed in Ottawa on June 14, 1983. When this protocol was prepared, was it done by officials of the two countries? At which stage do members of the Senate become involved in arriving at this particular convention or protocol?

Mr. Short: Mr. Chairman, it might be useful if I were to run through the process of arriving at a protocol. In this case the revised convention was signed in September of 1980. At that time the agreement was published for the first time. Following the publication and a number of representations made in both countries, it was decided that there were certain features of it that ought to be reopened for discussion and certain amendments were considered. The protocol is, in effect, an amending instrument.

Senator Bosa: Like a codicil.

Mr. Short: Yes. As Mr. Déry indicated, there had been a number of conferences, meetings and publications, many of which the Department of Finance had participated in. The Senate Foreign Relations Committee in the United States had held hearings on the convention and had expressed dissatisfaction with certain features of the agreement, particularly in light of the changes in their domestic legislation relating to the taxation of real property. We had received representations, so

[*Traduction*]

assujetties à notre impôt en vertu de cette disposition, parce que l'hôtel est en fait le lieu où s'exerce l'activité du contribuable. Il y a toutefois d'autres pays qui refusent d'exclure certains types de biens immeubles ou les biens utilisés à certaines fins, si bien que l'examen des différents traités révèle que le libellé varie selon le pays.

Nous avons eu des discussions avec les États-Unis à ce sujet et, comme ils se montraient peu disposés à s'éloigner de leur définition interne de ce qui constitue un intérêt dans un bien immeuble, nous avons décidé qu'il serait préférable d'opter pour une concession réciproque et de s'en tenir aux termes généraux contenus dans la présente disposition. Il est difficile pour moi de me prononcer sur une question qu'étudie actuellement Revenu Canada en vue d'en arriver à une interprétation.

M. Gillespie: Je ne voulais pas vous embarquer là-dedans, mais je n'ai rien vu dans notre explication technique qui permette de penser que le problème avait été réglé.

M. Short: Il n'est pas réglé dans la présente convention, pas plus que dans l'explication technique.

M. Gillespie: Monsieur le président, j'ai examiné les domaines de préoccupation qu'a mentionnés M. Déry. Il y en a d'autres qui sont peut-être plus techniques, comme ceux relatifs aux corporations de placements appartenant à des non-résidents. Il y a certaines questions de procédure, comme l'état de la ratification, dont il a été question à la dernière réunion. Je n'ai pas d'autres questions là-dessus. J'ai toutefois plusieurs questions sur d'autres domaines, mais il conviendrait peut-être de discuter d'abord des questions soulevées par les domaines de préoccupation mentionnés par M. Short.

Le sénateur Bosa: A la dernière réunion, nous avons discuté en partie du processus de signature d'une convention. Le présent protocole, qui modifie la convention signée le 26 septembre 1980, a lui-même été signé à Ottawa le 14 juin 1983. Ce protocole a-t-il été préparé par des fonctionnaires des deux pays? A quelle étape les sénateurs sont-ils appelés à se prononcer?

M. Short: Monsieur le président, il serait peut-être utile que je décrive brièvement le processus qui permet d'en arriver à un protocole d'entente. Dans le cas qui nous occupe, la convention initiale a été signée en septembre 1980. L'entente a alors été publiée pour la première fois. Une fois que le protocole avait été publié et qu'un certain nombre de suggestions avaient été faites dans les deux pays, il a été décidé de rouvrir la discussion sur certaines de ces dispositions et d'étudier certaines modifications possibles. Le protocole est en fait un instrument de modification.

Le sénateur Bosa: Tout comme un codicille.

M. Short: En effet. Comme l'a indiqué M. Déry, le ministère des Finances a publié un certain nombre de documents et organisé des conférences et des réunions, et nous avons participé à un bon nombre de ces discussions. Le Senate Foreign Relations Committee aux États-Unis a tenu des audiences sur la convention et dénoncé certaines de ses dispositions, spécialement à la lumière des nouvelles dispositions législatives concernant l'imposition des biens immeubles. Des démarches ayant

[*Text*]

that by 1981 we had had a number of discussions with representatives of the United States Treasury who are responsible for negotiating tax treaties, and had concluded that there ought to be a protocol and that we ought to revise a number of the provisions of the convention. They had their list and we had ours.

Over the course of the two years, up to the date of its signature, we entered into what, in effect, were negotiations to settle the terms of the amendments that we felt were appropriate. We had a number of meetings. We finally reached agreement at the official level, and then we put it to the minister and government for consideration. The United States ran through their procedures for authority to sign, at which point it became, in effect, an agreement to amend the agreement that had previously been signed. It is, of course, open for anybody at any time, when we have signed and published an agreement, to make representations to have changes made, and, indeed, in the case of the United States we entered into an amending protocol to take into account as many of the concerns that had been expressed and raised, both in the United States by the Americans on behalf of American citizens and corporations and in Canada on behalf of our constituency. Following that, there was again a change in the U.S. law relating to the taxation of social security benefits which had a fairly serious impact on a number of Canadians. It was at our request that the Americans agreed to discuss a possible solution to this problem that had been raised because of a change in their law. We had not had an opportunity to discuss it before. That was a second amending protocol.

The basic agreement is not yet in effect. When this legislation is passed, then the 1980 convention, as amended by the two protocols, will come into force. Any future amendments to this agreement to accommodate particular problems that might arise, because of difficulties that were unforeseen or because of changes in the domestic legislation of either country that might give cause for concern, would have to be dealt with by way of yet another amending protocol.

At some stage, the amendments become so extensive that one would terminate an existing agreement and enter into a new agreement.

Senator Bosa: Do I understand then that all these negotiations have taken place between officials of the department and their counterparts in the United States and that they have been validated by the minister?

Mr. Short: Correct.

Senator Bosa: There was no political process in the meantime, such as the Banking, Trade and Commerce Committee being involved in the subject matter of the protocol and hearing witnesses and making recommendations that could either be rejected or accepted?

Mr. Short: That is correct. The Banking, Trade and Commerce Committee has not had hearings on this convention until this time. Now it has been introduced in the form of legislation.

Senator Bosa: I am recalling an event, which I am sure is very much in everyone's mind when we deal with treaties with

[*Traduction*]

été faites en ce sens, nous avions déjà en 1981 eu plusieurs discussions avec des représentants du Trésor américain chargés de négocier les traités relatifs à l'impôt, et nous avions conclu qu'il faudrait établir un protocole et réexaminer un certain nombre des dispositions de la convention. Ils avaient leur liste de priorités et nous avions la nôtre.

Au cours des deux années précédant la signature de la nouvelle convention, nous nous sommes engagés avec eux dans des pourparlers pour décider des modifications que nous jugions appropriées. Après plusieurs rencontres, les fonctionnaires des deux pays en sont finalement venus à une entente, qu'ils ont ensuite soumise à leur ministre et à leur gouvernement respectifs. L'entente a suivi la filière habituelle aux États-Unis afin d'obtenir l'autorisation de signer, et elle est devenue à partir de ce moment-là, une entente visant à modifier l'entente conclue antérieurement. Dès qu'une entente est signée et publiée, n'importe qui peut faire des démarches à n'importe quel moment pour tenter de la faire modifier. En fait, le protocole de modification que nous avons signé avec les États-Unis tenait compte le plus possible des préoccupations qui avaient été soulevées aux États-Unis et au Canada, au nom tant des particuliers que des sociétés. A la suite de cela, une modification a été apportée à la loi américaine relative à l'imposition des prestations d'aide sociale, qui aurait eu de graves répercussions pour nombre de Canadiens. C'est à notre demande que les Américains ont consenti à discuter d'une solution possible au problème qu'avait soulevé cette modification et dont nous n'avions pas eu l'occasion de discuter auparavant. D'où le deuxième protocole de modification.

L'entente de base n'est pas encore en vigueur. Quand elle aura été adoptée, la convention de 1980 modifiée par les deux protocoles entrera en vigueur. Toute modification que l'on voudra y apporter par la suite, afin de répondre à des problèmes particuliers découlant de difficultés qui n'avaient pas été prévues ou de l'adoption de modifications aux lois internes de l'un ou l'autre pays, devra faire l'objet d'un autre protocole de modification.

Or, il vient un temps où les amendements sont tellement nombreux qu'il est préférable de mettre fin à l'entente existante et d'en conclure une nouvelle.

Le sénateur Bosa: Dois-je comprendre alors que toutes les négociations ont eu lieu entre les fonctionnaires du Ministère et leurs contreparties aux États-Unis, avant de recevoir l'assentiment du ministre?

M. Short: C'est juste.

Le sénateur Bosa: Entre-temps, le protocole n'a fait l'objet d'aucun examen politique comme celui qu'aurait pu faire le Comité des banques et du commerce en entendant des témoins et en faisant des recommandations qui auraient pu être rejetées ou acceptées?

M. Short: C'est juste. Le Comité des banques et du commerce n'a pas eu à se pencher sur cette convention, puisque c'est seulement maintenant qu'elle est présentée sous forme de projet de loi.

Le sénateur Bosa: Il me vient à l'esprit ce à quoi tout le monde pense, j'en suis sûr, quand on parle de traités avec les

[*Text*]

the United States. I am referring to the treaty regarding the fisheries question on the east coast where Canada signed an agreement and abided by it. The State Department also signed the agreement and then went to the Senate Foreign Relations Committee, and it was stalled, rejected or amended. Are we faced with the same situation in this instance?

It seems to me that Mr. Short did say at one point that the U.S. Senate committee did not like some of the provisions concerning taxation and real property, and, therefore, it amended those provisions. Does that mean that this protocol is now going before the U.S. Senate Foreign Relations Commitee again? If we approve this, we are assured that it will become law?

Mr. Short: The U.S. Senate Foreign Relations Committee held hearings last month and approved the text of the Canada-U.S. convention as amended by the protocols. The text of the agreement, including the texts of the two protocols, has now received the support of the Senate Foreign Relations Committee. They raised no objections to any of the provisions in this agreement. It was reported favourably and is, we understand, to be considered by the full Senate as early as this week. We have no reason, at this stage, to believe that it will not be approved.

The U.S. Senate Foreign Relations Committee previously held hearings on the conventions as signed in September of 1980 and did express certain reservations with respect to both the treaty with Canada and those with several other countries. The first amending protocol, signed in 1983, addressed the points of concern that had been raised by the Seante Foreign Relations Committee. They did not do everything that had been suggested, but they certainly addressed the principal area of concern in a way satisfactory to that committee.

They have reported favourably on the convention and a report has now been made to the full Senate recommending that it be approved.

Senator Bosa: As a result of the hearings which took place from 1980 to 1983, when representations were made by the various Canadian institutions, were any changes implemented in the protocol?

Mr. Short: Yes, a number of changes in the protocol addressed points of concern. Earlier this morning we touched on the treatment of certain professional athletes and major league hockey and baseball teams. Certain representatives of the shipping industry pointed out a defect in the provision relating to the taxation of profits from international traffic. Those have been addressed.

Senator Bosa: I would address a question to you, Mr. Chairman. I am concerned that this is an exercise in futility because hearings have already been held by the officials, the protocol has now been ratified by the U.S. Foreign Relations Committee, and, if we are not satisified with any of the provisions and we decide to have some hearings of our own and find it necessary to recommend some changes, we will start the whole process again. I think we have put the cart before the horse.

[*Traduction*]

États-Unis. Je songe, bien entendu au traité concernant la pêche sur la côte est, que le Canada a signé et qu'il a respecté. Le Secrétariat d'État américain l'avait signée lui aussi, mais elle avait ensuite été soumise au Senate Foreign Relations Committee, où son adoption avait été retardée et ses dispositions rejetées ou modifiées. Risquons-nous de voir la même chose se produire dans le cas qui nous occupe?

Il me semble avoir entendu M. Short dire à un moment donné que le Comité de Sénat américain ne prisait guère certaines des dispostions concernant l'imposition des biens immeubles et qu'il les avait modifiées. Faut-il en conclure que ce protocole va maintenant être soumis à nouveau au Senate Foreign Relations Committee? Si nous l'approuvons, sommes-nous assurés qu'il deviendra loi?

M. Short: Le Senate Foreign Relations Committee a tenu des audiences le mois dernier et il a approuvé le texte de la convetnion canado-américaine, tel que modifé par les deux protocoles. Il n'a soulevé aucune objection à l'égard des dispositions de la présente entente. Étant donné cet accueil favorable, nous n'avons aucune raison de croire qu'elle ne sera pas adoptée par comité plénier du Sénat, qui pourrait l'étudier dès cette semaine.

Le Senate Foreign Relations Committee avait tenu des audiences sur les conventions signées en septembre 1980 et il avait effectivement exprimé certaines réserves au sujet, non seulement du traité conclu avec le Canada, mais aussi de ceux qui le liaient à plusieurs autres pays. Le premier protocole de modification, signé en 1983, remédiait aux problèmes qu'il avait soulevés. Ses suggestions n'avaient pas toutes été retenues, mais on avait tenu compte de ses principales inquiétudes d'une façon qu'il a jugée satisfaisante.

Il a donc accueilli favorablement la convention et en a recommandé l'approbation au comité plénier du Sénat.

Le sénateur Bosa: Des modifications ont-elles été apportées au protocole à la suite des audiences tenues de 1980 à 1983, au cours desquelles diverses entreprises canadiennes se sont fait entendre?

M. Short: Oui, un certain nombre des modifications incorporées au protocole visaient à répondre aux inquiétudes des entreprises canadiennes. Nous avons justement parlé ce matin du traitement réservé à certains athlètes professionnels et aux joueurs de hockey et de baseball des ligues majeures. Par ailleurs, certains représentants du secteur de la navigation avaient souligné une lacune dans la disposition relative à l'imposition des bénéfices tirés du trafic international, et il en a été tenu compte.

Le sénateur Bosa: Je voudrais vous poser une question, monsieur le président. Je m'interroge sur l'utilité de ce que nous faisons ici, étant donné que les fonctionnaires ont déjà eu des rencontres et que le protocole a déjà été approuvé par le Foreign Relations Committee. Or, si nous décidons que certaines dispositions ne nous satisfont pas et qu'après avoir tenu nous aussi des audiences, nous concluons à la nécessité de recommander des changements, allons-nous tout recommencer du

[*Text*]

The Chairman: Not necessarily. Any proposed changes could subsequently be proposed in a subsequent protocol, I would assume.

Mr. Short: Absolutely.

Senator Godfrey: I was thinking along the same lines. Why is it that the United States Senate committee had a crack at this three years ago, and the business community, the insurance companies and everyone else had a crack at it, but that this committee did not? Why was a draft bill not submitted so we could have an input at the same time as the public? I agree with Senator Bosa that this is an exercise in futility. We have criticized the United States for amending the fisheries treaty after negotiations. In this instance, we have had three years of negotiations where the legislative branch of Parliament has been excluded. A bill could have been submitted as soon as agreement was reached on the first convention so that Parliament could have been brought into the process of revision.

Senator Anderson: The final report from the U.S. Senate has not been made yet.

Senator Godfrey: Yes, there still has to be approval from the full Senate, but my understanding is that once the Foreign Relations Committee has approved it the rest is *pro forma*. I am concerned about the process.

The Chairman: Do you have any comment on that, Mr. Short?

Mr. Short: No. I recognize the difficulty. It is open to your committee to hold hearings on a convention even though it has not been reflected in a bill for implementing legislation. Once the agreement is signed, unless the other country has strong objections, we make public the text of the agreement. That has been the traditional way of proceeding for many years—certainly over the last 20 or so. I believe it is open to your committee to give consideration to an agreement before the implementing legislation is introduced, which usually involves some delay, as honourable senators well know. The provisions of Bill S-11 dealt with eight treaties. Some of them had been signed as much as two years before the implementing legislation was introduced.

I think it would be open to your committee to examine a convention, a tax treaty, before the implementing legislation was introduced to determine whether it was acceptable or whether changes ought to be made. The procedures vary, of course, from country to country in terms of the process by which signed agreements enter into force. Ordinarily, when difficulties have arisen with a convention, it is open to the countries to introduce yet another amending protocol to deal with the problems. Honourable senators recognize that one of the criticisms levelled against the United States is that, while an agreement can be entered into which is acceptable to the governments of both countries, the United States Senate does, in some cases, refuse to go along with it.

[*Traduction*]

début? Il me semble que nous avons mis la charrue devant les bœufs.

Le président: Pas nécessairement. Toute modification que nous voudrions apporter pourrait faire partie d'un nouveau protocole.

M. Short: C'est sûr.

Le sénateur Godfrey: C'est un peu ce à quoi je pensais moi aussi. Comment se fait-il que le Comité sénatorial américain ait eu son mot à dire il y a trois ans, tout comme d'ailleurs les milieux d'affaires et les compagnies d'assurance, en somme, tout le monde sauf nous? Pourquoi ne nous a-t-on pas soumis une ébauche de projet de loi pour que nous ayons l'occasion de nous prononcer en même temps que le public? Je m'interroge moi aussi sur l'utilité de ce que nous faisons. Nous avons reproché aux États-units d'avoir modifié le traité sur les pêches une fois qu'il avait été négocié. Dans le cas qui nous occupe, nous avons eu trois années de négociations auxquelles le pouvoir législatif du Parlement n'a eu aucune part. Un projet de loi aurait pu être soumis aussitôt qu'on en est arrivé à une entente sur la première convention et, de la sorte, le Parlement aurait pu participer au processus de révision.

Le sénateur Anderson: Le Sénat américain n'a pas encore publié son rapport final.

Le sénateur Godfrey: Je sais que la convention doit encore recevoir l'approbation du comité plénier du Sénat, mais d'après ce que j'en sais, une fois que le Foreign Relations Committee a donné son approbation, tout le reste n'est que pour la forme. C'est le processus qui m'inquiète.

Le président: Avez-vous des commentaires à faire là-dessus, monsieur Short?

M. Short: Je reconnais qu'il y a un problème. Mais c'est à votre Comité de tenir des audiences sur une convention même si elle ne fait pas l'objet d'une loi de mise en œuvre. Une fois que l'entente sera signée, à moins que l'autre pays ne s'y oppose fortement, nous en rendons le contenu public. Nous procédons de cette façon depuis au moins vingt ans. Je crois que votre Comité a la possibilité d'étudier une entente avant qu'une loi de mise en œuvre ne soit déposée, ce qui entraîne habituellement un certain délai, comme le savent très bien les honorables sénateurs. Le projet de loi S-11 porte sur huit traités dont certains ont été signés au moins deux ans avant que le projet de loi habilitant n'ait été déposé.

Je crois que votre Comité a le loisir d'examiner une convention, un accord fiscal avant que la loi de mise en œuvre ne soit déposée pour déterminer s'il est acceptable ou si des changements s'imposent. Les procédés utilisés pour appliquer une entente ratifiée varient, évidemment, d'un pays à l'autre. Habituellement, lorsqu'une convention pose des problèmes, il revient aux pays en cause d'introduire un protocole modificatif pour surmonter ses difficultés. Les honorables sénateurs savent que les États-Unis ont fait l'objet de critiques parce qu'il arrive que le Sénat américain refuse d'entériner une entente que les gouvernements des deux pays jugent acceptable.

[*Text*]

Ordinarily, when an agreement is entered into by Canada we allow other countries to proceed on the assumption that it will be approved by Canada. Certainly in the tax treaty area that has usually been the case. Therefore, other countries can be assured that an agreement, once entered into, will take effect. One exception to that procedure occurred in the case of an agreement with Belgium. Another exception related to Liberia. We now have a convention with Belgium, but we had previously entered into one in 1958 which was not proceeded with.

Senator Walker: Getting away from Belgium and everything else, we know that the Americans have approved this convention. Is there any reason why we should not approve it? Let us be specific.

Mr. Short: Mr. Chairman, in my view there is no reason why we should not approve it.

Senator Walker: Why should we not bring this to a head? No one else has suggested any desired change of any importance. What is our delay? It is interesting to hear all of this history, but let us discuss what the Americans have approved and what you—a very learned man—and your department agree is fair.

Since there are no objections to it by any member of this committee, Mr. Chairman, I am respectfully suggesting that we should have this disposed of.

Senator Godfrey: Mr. Chairman, I am interested in what Mr. Short has said, to the effect that this committee could have taken unto itself the jurisdiction when the convention was first published. I think we should bear that in mind in the future.

Senator Walker: Yes, I agree.

Senator Godfrey: To that extent, this discussion has been fruitful because we really should be involved. I realize, of course, that it is too late now; there is no point in kidding ourselves.

The Chairman: One of the things we asked Mr. Short to do, which he did through Mr. Déry this morning, was to outline any areas of difference. My understanding is that he said that they were minor and that there has been no serious objection to this by any interested party. Certainly, to date we have not had any representations made to us in connection with it.

Senator Godfrey: I do not suppose that members of the public were any more aware of it than were members of this committee. Our committee had not sought to look at a convention before it was presented to us in the form of a bill. I do not want to belabour the point. All I am suggesting is that we should bear that in mind in future.

The Chairman: I would have thought that if the insurance companies, which have had some input into this legislation, had had any objection, they would have asked to apear before this committee.

Senator Godfrey: I realize that there are no objections now. I am simply suggesting that at the same time the insurance companies were determining whether they had any objections this committee could have swung into action. Mr. Short has

[*Traduction*]

Habituellement, lorsque le Canada devient partie à une entente, nous laissons entendre aux autres pays que celle-ci sera approuvée par le Canada. Cela était particulièrement vrai dans le cas des accords fiscaux. Par conséquent, les autres pays peuvent être assurés qu'une entente, une fois conclue, sera appliquée. Il n'y a eu qu'une seule exception à cette règle, et c'était dans le cas d'une entente avec la Belgique. Il y en a eu une autre à propos du Libéria. Nous avons maintenant une convention avec la Belgique; nous en avons déjà conclu une en 1958, mais on n'y a jamais donné suite.

Le sénateur Walker: Laissons de côté la Belgique et le reste. Nous savons que les Américains ont approuvé cette convention. Y a-t-il une raison pour laquelle nous ne devrions pas le faire? Soyons précis.

M. Short: Monsieur le président, il n'existe aucune raison, d'après moi, qui nous empêche de l'approuver.

Le sénateur Walker: Alors pourquoi compliquer les choses? Personne n'y a proposé de changements importants. Pourquoi ces délais? Cet historique est très intéressant, mais nous devrions plutôt discuter des conventions que les Américains ont approuvées et de ce que vous, en tant qu'homme érudit, et votre ministère considérez comme juste.

Puisqu'aucun membre de ce Comité ne s'y oppose, je propose monsieur le président, avec tous mes respects, que cette question soit considérée comme étant réglée.

Le sénateur Godfrey: Monsieur le président, je trouve intéressants les propos de M. Short, qui a dit que ce Comité aurait pu faire connaître son point de vue lorsque la convention a été initialement publiée. Je crois que nous devrions garder cela en tête.

M. Walker: Oui, je suis d'accord.

Le sénateur Godfrey: La discussion, à cet égard, a été très utile parce que nous devrions vraiment jouer un rôle actif dans ce domaine. Je me rends compte, évidemment, qu'il est maintenant trop tard pour faire quoi que ce soit.

Le président: Nous avons demandé à monsieur Short, et il l'a fait par l'entremise de monsieur Dery ce matin, était de faire ressortir les différends qui pouvaient exister. Je crois comprendre qu'il a dit qu'ils étaient mineur et que les parties intéressées n'avaient formulé aucune objection sérieuse. Nous n'avons certes reçu jusqu'ici aucune représentation à cet égard.

Le sénateur Godfrey: Je ne crois pas que les membres du public aient été mieux renseignés que les membres du Comité sur la question. Le Comité ne s'est penché sur aucune convention avant qu'elle ne lui ait été présentée sous forme de projet de loi. Je ne veux pas m'attarder sur ce point. Je propose tout simplement que nous gardions cela en tête à l'avenir.

Le président: J'aurais cru que les compagnies d'assurance, qui ont eu leur mot à dire dans ce projet de loi, avaient eu des objections à formuler, elles auraient demandé à comparaître devant ce Comité.

Le sénateur Godfrey: Je constate qu'il n'y a pas d'objections maintenant. Je tiens tout simplement à dire que, pendant que les compagnies d'assurance essayaient de déterminer si elles allaient s'opposer à ce projet de loi, le Comité aurait pu agir.

[*Text*]

pointed out that we have the power to do so. We did not do that so we cannot blame anybody but ourselves. Therefore, I withdraw any imputation I made about the government not having brought the bill in so that we could comment on it. He has answered my question certainly to my satisfaction.

Senator Walker: Mr. Chairman, I move that a vote be taken.

The Chairman: Perhaps we could hold off for just a moment, Senator Walker. Mr. Gillespie has one or two other points that he would like to raise.

Senator Walker: I always welcome hearing from Mr. Gillespie.

Mr. Gillespie: I might say, Senator Walker, that I agree with you. In general, in the draft bill, the draft convention, and the articles and in the discussions of the convention, there is not much left, if anything, of significance. The convention would appear to be beneficial. It would appear to be, in my view, a good convention.

One question might be of particular interest to the members of this committee because it relates to banks and the withholding tax on interest. It is my understanding that the U.S. has signed conventions with the U.K. and France whereby interest paid by U.S. residents to banks resident in the U.K. and France is exempt from withholding tax. No such provision is found in the current convention. The result is that U.S. and French banks are able to deal directly with customers in the United States from the their respective countries, whereas Canadian banks are obliged to form American subsidiaries to carry on their lending operations in the United States, rather than using the more expeditious means of direct lending.

Is there any particular reason for the Canadian treaty being different from the French and U.K. treaties in this regard?

Mr. Short: Mr. Chairman, the U.S. position in negotiations with all countries is that interest received by a bank should be exempt from the non-resident withholding tax. That has not been the Canadian position. Of course, the American position is dictated in substantial measure by a balance of benefits versus costs. I believe U.S. banks are far more prominent in international banking than non-American banks; consequently, an exemption from the withholding tax would represent a concession that the other country would give up to the benefit of the U.S. Treasury.

The Canadian position has been that a non-resident withholding tax is an important part of our tax base and that to extend an exemption to foreign banks would represent a fairly significant concession, and it would be difficult to restrict the exemption to what might be called the bona fide lending by the banks.

We do have a problem, for example, when a foreign parent company wishes to lend funds to its Canadian subsidiary. In those circumstances we would require a withholding tax of 15 per cent. There are significant borrowings by Canadian sub-

[*Traduction*]

monsieur Short a dit que nous avions le pouvoir de le faire. Nous ne l'avons pas fait et nous sommes les seuls à blâmer. Par conséquent, je retire ce que j'ai dit contre le gouvernement que j'ai accusé de ne pas nous avoir soumis ce projet de loi pour que nous puissions le commenter. Le témoin a répondu à ma question à ma satisfaction.

Le sénateur Walker: Monsieur le président, je propose que nous mettions la question aux voix.

Le président: Nous devrions peut-être attendre quelques instants, sénateur Walker. M. Gillespie a un ou deux autres points à soulever.

Le sénateur Walker: Je suis toujours heureux d'entendre M. Gillespie.

M. Gillespie: Je voudrais dire, sénateur Walker, que je suis d'accord avec vous. Dans l'ensemble, compte tenu du projet de loi, du projet de convention, des articles et des discussions portant sur celle-ci, il ne semble pas y avoir d'autres points importants à régler. La convention semble satisfaisante. Je crois qu'il s'agit d'une bonne convention.

Je voudrais soulever une question que les membres du Comité pourraient trouver particulierement intéressante puisqu'elle a trait aux banques et à l'imposition des intérêts. Je crois comprendre que les États-Unis ont signé avec le Royaume-Uni et la France des conventions en vertu desquelles les intérêts versés par les résidents américains aux banques du Royaume-Uni et de la France sont exonérés d'impôt. Il n'existe aucune disposition de ce genre dans la convention actuelle. Par conséquent, les banques américaines et françaises peuvent traiter directement avec les clients des États-Unis à partir de leur pays respectif, tandis que les banques canadiennes sont obligées de créer des filiales aux États-Unis pour y effectuer des opérations de prêt.

Y a-t-il une raison particulière qui explique la différence entre le traité canadien et les traités français et britannique à cet égard?

M. Short: Monsieur le président, les États-Unis ont, dans leurs négociations avec les pays, adopté la position suivante: dans le cas des non-résidents, l'intérêt reçu d'une banque devrait être exonéré d'impôt. Le Canada n'a pas la même position. Évidemment, la position américaine est dictée, dans une large mesure, par le fait qu'on cherche à équilibrer les profits et les coûts. Je crois que les banques américaines jouent un rôle beaucoup plus important sur le plan international que les autres banques et que, par conséquent, l'exonération fiscale représente une concession que les autres pays sont prêts à accorder au Trésor américain.

Le Canada a toujours été d'avis que l'imposition des non-résidents constitue un élément important de son assiette fiscale, que le fait d'étendre cette exemption aux banques étrangères représenterait une concession très importante et qu'il serait difficile, de limiter cette exemption aux prêts consentis de bonne foi par les banques.

Un problème se pose, par exemple, quand une société mère étrangère désire prêter des fonds à sa filiale canadienne. Dans ce cas, nous imposerions des retenues fiscales de 15 p. 100. Les filiales canadiennes empruntent des sommes considérables de

[*Text*]

sidiaries from foreign parent companies and, if there were an exemption for banks, it would be impossible to ensure that the foreign bank was not simply a conduit through which the funds would flow. We believe it would open up opportunities for going beyond the exemption and would represent a fairly significant cost.

The Canadian banks do operate in the United States and overcome the difficulty posed by the U.S. withholding tax either by borrowing through subsidiaries in the United States or through branches which carry on the activity directly. In those circumstances the U.S. interest is subject to the U.S. withholding tax. So they have, albeit it reluctantly, adapted fairly well to the Canadian position that there ought not to be an exemption for interest paid to banks.

I certainly have not seen any evidence that the international operations of the Canadian banks have suffered because of our unwillingness to enter into a reciprocal withholding tax exemption.

Senator Walker: Is that your answer, Mr. Gillespie?

Mr. Gillespie: Yes.

Senator Walker: I move that a vote be taken.

Senator Bosa: Did the convention become effective the date it was signed, June 14, 1983, or does it at the time it is ratified? Is it retroactive to 1983?

Mr. Short: No. I would refer you to Article XXX of the convention, which deals with the entry into force. Generally speaking, the agreement comes into force on the exchange of instruments of ratification. That cannot take place until the implementing legislation receives Royal Assent in Canada. Once it enters into force, there are specific provisions which state on what date it becomes effective. The effective dates depend on a number of things. For example, for the non-resident withholding tax, that will generally take effect—for the tax on dividends, interest and royalties—on the first day of the second month following the ratification.

The Chairman: Those are all covered under Article XXX?

Mr. Short: Yes, they are.

Senator Walker: Mr. Chairman, I move that the bill be adopted without amendment.

The Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried.

On behalf of the members of the committee, I thank Mr. Short and his officials for their attendance today. We appreciate the comments they have made.

Mr. Short: Thank you, Mr. Chairman.

The committee adjourned.

[*Traduction*]

leur société mère étrangère; si cette exemption était appliquée aux banques, on ne pourrait s'assurer que la banque étrangère ne servira pas tout simplement à acheminer les fonds? Il serait ainsi possible de contourner l'exemption, ce qui entraînerait des débours considérables.

Les banques canadiennes, en fait, effectuent des opérations aux États-Unis et surmontent les problèmes posés par les retenues fiscales qui s'y appliquent, soit en effectuant des emprunts par l'entremise de leurs filiales américaines, soit en empruntant directement auprès des succursales qui, dans ce cas-ci, ne sont pas assujetties aux retenues fiscales américaines. Elles se sont donc assez bien adaptées, mais non sans réticence, à la position canadienne selon laquelle l'intérêt payé aux banques ne devrait pas être exonéré d'impôt.

Je n'ai rien vu qui prouve que notre refus de conclure une entente réciproque en matière d'exonérations fiscales ait été préjudiciable aux transactions internationales effectuées par les banques canadiennes.

Le sénateur Walker: C'est votre réponse, monsieur Gillespie?

M. Gillespie: Oui.

Le sénateur Walker: Je propose que cette question soit mise aux voix.

Le sénateur Bosa: La convention est-elle entrée en vigueur à la date de signature, soit le 14 juin 1983, ou prendra-t-elle effet à la date à laquelle elle sera ratifiée? Est-elle rétroactive à 1983?

M. Short: Non. Je vous inviterais à vous reporter à l'article XXX de la convention, qui traite de l'entrée en vigueur de celle-ci. De façon générale, la convention entre en vigueur au moment où les instruments de ratification sont échangés. Cela ne peut se produire que lorsque la loi de mise en œuvre reçoit la sanction royale au Canada. Une fois qu'elle entre en vigueur, plusieurs dispositions précisent à quelle date elle est applicable. Les dates d'entrée en vigueur dépendent d'un certain nombre de facteurs. Par exemple, pour l'exonération fiscale des non-résidents, la convention entre en vigueur—pour l'impôt sur les dividendes, les intérêts et les redevances—le premier jour du deuxième mois qui suit la ratification.

Le président: Tous ces impôts sont visés par l'article XXX?

M. Short: Oui.

Le sénateur Walker: Monsieur le président, je propose que le projet de loi soit adopté sans amendement.

Le président: Êtes-vous d'accord?

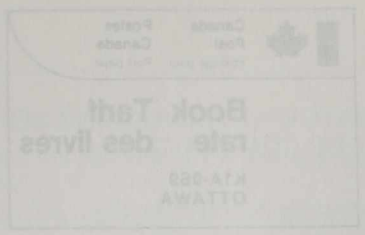
Des voix: Oui.

Le président: La proposition est adoptée.

Au nom des membres du Comité, je tiens à remercier M. Short et ses fonctionnaires d'avoir témoigné devant nous aujourd'hui. Leurs commentaires nous ont été très utiles.

M. Short: Merci, monsieur le président.

La séance est levée.



Proceedings of the Standing Senate Committee on

Banking, Trade and Commerce

Délibérations du comité sénatorial permanent des

Banques et du commerce

WITNESSES—TÉMOINS

Wednesday, June 6, 1984

Issue No. 9

Second Proceedings on:

Bill S-12, "An Act to amend the Shipping Conferences Exemption Act, 1979"

Le Projet de loi S-12, «Loi modifiant la Loi sur la soustraction maritime de 1979 sur les conférences maritimes»

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

Department of Finance Canada:

Mr. R. A. Short, General Director, Tax Policy, Tax Policy and Legislation Branch;

Mr. Jean-Marc Déry, Chief, Tax Treaties, Legislation Division;

Mr. R. D'Aurelio, Tax Policy Officer, Legislation Division.

Ministère des Finances Canada:

M. R. A. Short, directeur général, Politique de l'impôt, Direction de la politique et de la législation de l'impôt;

M. Jean-Marc Déry, chef, Traités fiscaux, Division de la législation;

M. R. D'Aurelio, agent de l'analyse fiscale, Division de la législation.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Second Session
Thirty-second Parliament, 1983-84

Deuxième session de la
trente-deuxième législature, 1983-1984

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Délibérations du comité sénatorial permanent des

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable A. IRVINE BARROW

Président:
L'honorable A. IRVINE BARROW

Wednesday, June 6, 1984

Le mercredi 6 juin 1984

Issue No. 9

Fascicule nº 9

Second Proceedings on:

Deuxième fascicule concernant:

Bill S-12, "An Act to amend the Shipping Conferences Exemption Act, 1979"

Le Projet de loi C-12, «Loi modifiant la Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes»

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

36818—1

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable A. Irvine Barrow, *Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	Lafond
Barrow	Lewis
Bosa	Murray
Charbonneau	*Olson
Cottreau	Perrault
*Flynn	Roblin
Godfrey	Walker—(12)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable A. Irvine Barrow

Les honorables sénateurs:

Anderson	Lafond
Barrow	Lewis
Bosa	Murray
Charbonneau	*Olson
Cottreau	Perrault
*Flynn	Roblin
Godfrey	Walker—(12)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Published under authority of the Senate by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, April 17, 1984:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Frith, seconded by the Honourable Senator Robichaud, P.C., for the second reading of the Bill C-12, intituled: "An Act to amend the Shipping Conferences Exemption Act, 1979".

After debate, and—
The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Frith moved, seconded by the Honourable Senator Petten, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 17 avril 1984:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Frith, appuyé par l'honorable sénateur Robichaud, C.P., tendant à la deuxième lecture du Projet de loi S-12, intitulé: «Loi modifiant la Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes».

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Frith propose, appuyé par l'honorable sénateur Petten, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat
Charles A. Lussier
Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 6, 1984
(11)

[*Text*]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 2.30 p.m. to consider the following:

Bill S-12: "An Act to amend the Shipping Conferences Exemption Act, 1979".

Present: The Honourable Senators Barrow (*Chairman*), Anderson, Bosa, Charbonneau, Godfrey, Lafond and Walker. (7)

Witnesses:

The Canadian Shippers' Council:

Mr. Alan H. Hall, Chairman, CSC, Representing Canadian Manufacturers' Association;

Mr. Gerard Burke, Chairman, CSC Review Committee, Representing Mining Association of Canada;

Mr. Gary Gray, Manager, Transportation Department, The Canadian Manufacturers' Association;

Mr. S. D. Salmon, Representing the Canadian Pulp and Paper Association;

Mr. R. J. Toporowski, Representing the Council of Forest Industries of British Columbia;

Mr. Craig S. Dickson, General Manager, Atlantic Provinces Transportation Commission;

Mr. Jim Moore, Secretary, CSC.

Canada-Caribbean Freight Conference
Canada Mediterranean Freight Conference
Mediterranean Canada Westbound Freight Conference
Inter-American Freight Conference
East Canada/Japan Freight Conference:

Mr. James A. Robb, Q.C., Stikeman, Elliott;

Mr. Keith Pomkoski, Assistant Director, Associated Conference Secretariat;

Mr. Philip Gainsbury, Inter-American Freight Conference;

Mr. Ray Seguin, East Canada/Japan Freight Conference.

Following the opening statements from the two groups, the Committee proceeded to the examination of the subject, assisted therein by the witnesses.

At 5:10 p.m. the Committee adjourned.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 6 JUIN 1984
(11)

[*Traduction*]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 14 h 30 pour étudier:

Projet de loi S-12, intitulé «Loi modifiant la loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes».

Présents: Les honorables sénateurs Barrow (*président*), Anderson, Bosa, Charbonneau, Godfrey, Lafond et Walker. (7)

Témoins:

Du Conseil des expéditeurs canadiens:

M. Alan H. Hall, président, CEC, Représentant l'Association des manufacturiers canadiens;

M. Gerard Burke, président, Comité de révision du CEC, Représentant l'Association minière du Canada;

M. Gary Gray, administrateur, département des transports, l'Association des manufacturiers canadiens;

M. S. D. Salmon, représentant l'Association canadienne des producteurs de pâtes et papiers;

M. R. J. Toporowski, représentant le Conseil des industries forestières de la Colombie-Britannique;

M. Craig S. Dickson, gestionnaire général, Atlantic Provinces Transportation Commission;

M. Jim Moore, secrétaire du CEC.

Canada-Caribbean Freight Conference
Canada Mediterranean Freight Conference
Mediterranean Canada Westbound Freight Conference
Inter-American Freight Conference
East Canada/Japan Freight Conference:

M. James A. Robb, c.r., Stikeman, Elliott;

M. Keith Pomkoski, directeur adjoint, Secrétariat des conférences associées.

M. Philip Gainsbury, Inter-American Freight Conference;

M. Ray Seguin, East Canada/Japan Freight Conference.

Après les déclarations d'ouverture des deux groupes, le Comité entreprend l'étude du projet de loi, avec l'aide des témoins.

A 17 h 10, le Comité suspend ses travaux.

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, June 6, 1984

[*Texte*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill S-12, to amend the Shipping Conferences Exemption Act, 1979, met this day at 2:30 p.m. to give consideration to the bill.

Senator A. Irvine Barrow (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, I call the meeting to order. We have before us today for consideration Bill S-12, to amend the Shipping Conferences Exemption Act, 1979. This is the second meeting of the committee on the bill.

We have with us representatives of the Canadian Shippers' Council, the chairman of which is Mr. Alan H. Hall.

I shall now call upon Mr. Hall to introduce those with him and to make any opening remarks that he may have.

Mr. Alan H. Hall, Chairman, The Canadian Shippers' Council: Thank you, Mr. Chairman. Honourable senators, I would like to open by expressing my thanks, on behalf of the Canadian Shippers' Council, for this opportunity to present our views to the committee.

The Canadian Shippers' Council has had a review committee on the Shipping Conferences Exemption Act in place now for some three years. That committee has been chaired through that period by Mr. Burke, who is on my immediate left. I will be asking Mr. Burke to cover the details of the act itself, and we may ask others of our delegation to speak to specific items. With that in mind, I would now like to introduce the delegation of the Canadian Shippers' Council.

First in line is Mr. Jim Moore, the Secretary of the Canadian Shippers' Council; next is Mr. Salmon, who is representing the Canadian Pulp and Paper Association; next to Mr. Salmon is Mr. Gray, representing the Canadian Manufacturers' Association; next is Mr. Toporowski, representing the Council of Forest Industries of British Columbia; and finally Mr. Dixon, who is representing the Atlantic Provinces Trade Commission.

On May 10 last I sent a letter to you, Mr. Chairman, attached to which was our brief, which I understand has been distributed to all members of the committee.

I shall now turn the proceedings over to Mr. Burke.

Mr. Gerard Burke, Chairman, the Canadian Shippers' Council Review Committee: Mr. Chairman, honourable senators, the document that I will be making reference to is the Canadian Shippers' Council document 496, which is the submission to this committee in respect of Bill S-12, to amend the Shipping Conferences Exemption Act, 1979.

We have over the past years, as Mr. Hall has mentioned, made several presentations to government and industry about the Shipping Conferences Exemption Act, this document being the latest of these presentations. My main role this afternoon

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 6 juin 1984

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce auquel a été renvoyé le projet de loi S-12, Loi modifiant la Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes, se réunit aujourd'hui à 14 h 30 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur A. Irvine Barrow (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, la séance est ouverte. Nous allons procéder aujourd'hui à l'étude du projet de loi S-12, Loi modifiant la Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes. Nous en sommes à la deuxième réunion du comité au sujet de ce projet de loi.

Nous avons aujourd'hui avec nous des représentants du Conseil des expéditeurs canadiens dont M. Alan H. Hall est président.

Je vais maintenant demander à M. Hall de présenter ceux qui l'accompagnent et de faire une déclaration préliminaire s'il le désire.

M. Alan H. Hall, président, Conseil des expéditeurs canadiens: Merci, monsieur le président. Honorables sénateurs, je voudrais tout d'abord vous remercier, au nom du Conseil des expéditeurs canadiens, de nous avoir donné l'occasion de vous faire connaître nos opinions à ce sujet.

Le Conseil des expéditeurs canadiens a mis sur pied il y a trois ans déjà un comité de révision de la Loi dérogatoire sur les conférences maritimes. Ce dernier est présidé depuis le début par M. Burke qui se trouve juste à ma gauche. Nous lui demanderons d'analyser les diverses dispositions de la Loi, et aux autres membres de notre délégation, de parler de points précis. Cela dit, je voudrais maintenant présenter la délégation du Conseil dex expéditeurs canadiens.

Le premier est M. Jim Moore, secrétaire du Conseil des expéditeurs canadiens; ensuite M. Salmon, de l'Association canadienne des producteurs de pâtes et papiers; M. Gray, de l'Association des manufacturiers canadiens; puis M. Toporowski du Conseil des industries forestières de Colombie-Britanique et enfin M. Dixon de l'Atlantic Provinces Trade Commission.

Monsieur le président, le 10 mai dernier, je vous ai adressé une lettre à laquelle était jointe notre mémoire qui a été, je crois, distribué à tous les membres du comité.

Je vais maintenant donner la parole à M. Burke.

M. Gerard Burke, président, Comité de révision du Conseil des expéditeurs canadiens: Monsieur le président, honorables sénateurs, le document auquel je veux faire référence est le document 496 du Conseil des expéditeurs canadiens, dans lequel le Conseil présente son opinion à ce comité à propos du projet de loi S-12, modifiant la Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes.

Comme l'a indiqué M. Hall, nous sommes intervenus à plusieurs reprises auprès du gouvernement et des représentants de ce secteur d'activité ces dernières années à propos de la Loi dérogatoire sur les conférences maritimes, et ce document

[*Text*]

will be to attempt to highlight for you some of the more important aspects that the Canadian Shippers' Council feels worthy of some review by this esteemed committee.

The first item I should like to address is that of independent action by members of conferences.

We are pleased that Bill S-12 proposes to introduce a limited form of independent action by member lines within the conference cartel. However, we are concerned that the constraints attached to this provision are likely to result in little if any use being made of this authority.

The council urges amendments to the bill to lift these restraints. We draw your attention to the Shipping Act of 1984 recently enacted in the United States, which also introduces the right of independent action on rates and services but without restriction. In other words, the right of any non-conference competition would only be permitted when a conference holds a complete monopoly.

We submit that in such circumstances it is difficult to foresee any situation which would induce a cartel member to break rank with a 100 percent monopoly cartel to which it belongs.

The definitions of certain aspects contained in the bill become important, two examples being the definition of "trade route" and that of "maritime trade route."

The definition of "maritime trade route" is as follows:

> "maritime trade route" means a route on which goods are transported by vessel, or by vessel and one or more other modes of transportation, from a place outside Canada to a place in Canada or from a place in Canada to a place outside Canada;—

The difficulty with such definitions, when read in conjunction with the other pertinent clauses, is that between any point in Canada and any foreign destination there is a myriad number of alternative routes. These routings include, of course, those accessible from both the United States and Canada, east and west coasts.

Nevertheless, because these alternatives exist, we believe that the present wording of the proposed conditional authority for independent action will effectively provide conferences with the right to preclude the use of independent action by individual members. We submit that the solution rests with the elimination of all proposed conditions for independent action. Such a modification would help ensure Canadian exporters are not put at a competitive disadvantage vis-à-vis their U.S. counterparts—who, under the new U.S. legislation, are able to capitalize on the right of independent action without the conditions proposed in Bill S-12.

A further concern on the part of shippers is the proposed requirement that 15 days notice be given to other conference members before such right can be exercised.

[*Traduction*]

constitue la plus récente de ces interventions. Cet après-midi, je voudrais principalement mettre l'accent sur les principales questions que le Conseil des expéditeurs canadiens souhaite soumettre à l'étude de votre éminent comité.

Je voudrais tout d'abord évoquer la question des initiatives indépendantes des membres des conférences.

Nous avons constaté avec satisfaction que le projet de loi S-12 envisageait de permettre aux membres d'une conférence de prendre des initiatives indépendantes limitées. Cependant, nous craignons que les contraintes ajoutées à cette disposition n'en réduisent considérablement l'intérêt.

Le Conseil demande instamment que l'on modifie le projet de loi pour éliminer ces contraintes. Nous attirons votre attention sur le «Shipping Act of 1984» récemment adopté aux États-Unis, qui permet lui aussi des initiatives indépendantes sur les tarifs et les services, mais sans restriction. Autrement dit, les concurrents non affiliés à une conférence ne peuvent se manifester que lorsque la conférence est en position de monopole absolu.

Nous estimons que dans de telles circonstances, on peut difficilement concevoir une situation qui pourrait inciter un membre d'un cartel à se désaffilier de ce cartel, qui détient un monopole absolu.

On trouve dans le projet de loi des définitions importantes, notamment celles de la «route commerciale» et de la «route commerciale maritime».

La définition de la «route commerciale maritime» est la suivante:

> «route commerciale maritime» désigne une route sur laquelle des marchandises sont transportées par navire, exclusivement ou non, d'un endroit hors du Canada vers un endroit au Canada ou d'un endroit au Canada vers un endroit hors du Canada; . . .

Cette définition, considérée dans le contexte des autres dispositions applicables, pose un problème, car entre deux points situés au Canada et à l'étranger, il existe un nombre incalculable d'itinéraires possibles, comprenant notamment, naturellement, les itinéraires accessibles à partir des côtes est et ouest du Canada et des États-Unis.

Néanmoins, du fait de l'existence de ces itinéraires parallèles, nous estimons que la formulation actuelle de la proposition concernant les initiatives indépendantes va effectivement donner aux conférences le droit d'interdire à leurs membres de prendre individuellement des initiatives indépendantes. Pour résoudre cette difficulté, nous pensons qu'il faudrait éliminer toutes les conditions dont on envisage d'assortir les initiatives indépendantes. Une telle modification permettrait d'éviter que les exportateurs canadiens puissent se trouver en situation désavantageuse par rapport à leurs concurrents américains qui, aux termes de la nouvelle législation américaine, peuvent miser sur le droit de prendre des initiatives indépendantes sans être assujettis aux conditions proposées dans le projet de loi S-12.

Les expéditeurs se préoccupent également de la formalité du pré-avis de 15 jours qui doit être donné aux autres membres de la conférence avant l'exercice d'un tel droit.

[*Text*]

We submit that this ignores the realities of international competition in that, in most circumstances, exporters seeking a special rate through the "right of independent action" will be doing so in order to quote competitively against a foreign competitor. Speed is absolutely essential in this equation.

We strongly urge that the 15 days notice be reduced to a maximum of seven calendar days. We would add that in this regard the U.S. legislation recently enacted calls for 10 days notice, and as shippers we are again concerned about Canadian exporters being put at a competitive disadvantage.

Another area of deep concern to the Canadian Shippers' Council is that of competition policy. In our view, the competition policy legislation has, as a principal objective, the encouragement of competition, and in particular price competition. It focuses on benefiting consumers by providing safeguards against prices being maintained at artificially high levels.

In other words, it is directed at prices that rise, not those that go lower.

This proposed section appears to say that a conference cartel will be acting in an uncompetitive manner if it allows rates to go unreasonably low.

We submit, however, that this is a sign of increased competition, not a lessening of competition.

As against this proposed section, we would pose such questions as: How does one define rates that are unreasonably low? Is it on the basis of conference costs? On the basis of competitors' costs? Or perhaps some other method.

Many people would say that today's ocean freight rates are unreasonably low, but this is due to the worldwide economic situation, not predatory pricing.

This proposed section, in our view, appears to protect the poorest managed, highest cost operators in a conference. Regardless of where ownership lies, it is very easy to imagine such a section being abused.

This type of regulation does not appear to be consistent with the intent of the act. The purpose, surely, is to control the monopolistic tendencies of the conferences.

Predatory pricing is generally understood as selling at a loss for the purpose of eliminating one's competitor. If that is what is intended, the clause should be redrafted so that it does not imply that lower pricing generally, for whatever commercial reason, is an anti-competitive act. On the contrary, we submit that we would want to encourage lower pricing, as long as it did not reach a predatory level.

The next area that we are concerned with is that of patronage, one of the more serious issues insofar as the Canadian Shippers' Council is concerned.

[*Traduction*]

A notre avis, cette disposition est incompatible avec la réalité de la concurrence internationale dans la mesure où le plus souvent, les exportateurs qui veulent proposer un tarif spécial par l'intermédiaire de leur «droit d'initiative indépendante» cherchent avant tout à devancer un concurrent étranger. Dans une telle situation, la rapidité est un élément déterminant.

Nous demandons instamment que ce préavis de 15 jours soit ramené à un maximum de 7 jours, y compris les jours fériés. Nous ajoutons que sur ce point, la présente loi américaine prévoit un préavis de 10 jours; en tant qu'expéditeurs, nous craignons encore une fois que les exportateurs canadiens soient ainsi désavantagés par rapport à leurs concurrents.

Le Conseil des expéditeurs canadiens se préoccupe également beaucoup des mesures prises en matière de concurrence. A notre avis, ces mesures ont pour objectif principal d'encourager la concurrence, en particulier au niveau des prix. Elles mettent l'accent sur les intérêts des consommateurs en imposant des garanties contre les manœuvres par lesquelles les prix pourraient être maintenus à un niveau artificiellement élevé.

Autrement dit, elles s'opposent directement la montée des prix, et non leur baisse.

Pourtant, cet article particulier semble indiquer qu'une conférence va se comporter de façon non concurrentielle si elle permet à ses tarifs de descendre à un niveau déraisonnellement bas.

Nous pensons au contraire qu'il s'agit là d'une marque de concurrence serrée, et non d'un relâchement de la concurrence.

Pour nous opposer à cet article, nous posons la question suivante: selon quels critères va-t-on estimer que des tarifs sont déraisonnellement bas? Va-t-on tenir compte des prix moyens de la conférence, des prix des concurrents, ou appliquer une autre formule?

On pourrait prétendre que les tarifs actifs actuels d'affrètement sont normalement bas, mais ceci est dû à la situation économique à l'échelle mondiale, et non pas à des politiques malhonnêtes de fixation des prix.

A notre avis, cette disposition semble protéger les compagnies les moins bien gérées d'une conférence, celles qui pratiquent les prix les plus élevés. On imagine sans difficultés le mauvais parti que pourrait en tirer une compagnie, quels que soient les intérêts auxquels elle appartient.

Ce genre de disposition ne semble pas conforme à l'intention de la loi, qui vise de toute évidence à maîtriser les tendances monopolistiques des conférences.

On considère généralement qu'une compagnie mène une politique malhonnête de fixation des prix lorsqu'elle vend à perte pour éliminer un concurrent. Si c'est ce que l'on veut éviter, il faudrait modifier la disposition de façon qu'elle n'assimile pas systématiquement une politique de bas prix, quels qu'en soient les motifs commerciaux, à un acte anticoncurrentiel. Au contraire, nous estimons qu'il faut encourager la baisse des prix, tant qu'elle ne répond pas à des motifs malhonnête.

Passons maintenant à la question des contrats de clientèle, qui préoccupent très sérieusement le Conseil des expéditeurs canadiens.

[*Text*]

The right of conferences to insist on 100 per cent patronage from their customers is the most disturbing element to exporters. This is a feature which restricts the introduction of competition in ocean liner trades. The council's concern is that Bill S-12 does not address this issue. The bill proposes minor modification to wording which would have little impact on the provisions in the existing act regarding negotiations between shippers and conferences. As important as the ability to negotiate less than 100 per cent loyalty is, it is an option that is normally only open to shippers controlling large volumes of cargo. It places at a disadvantage small and medium size shippers, who lack leverage in their negotiations with the conferences.

The Canadian Shippers' Council is also concerned about the action taken in the Canadian legislation concerning the percentage given. It is the view that it may tend to enshrine the percentage of cargo that is bound, with the result that individual shippers or shipper groups could not negotiate less.

We urge this committee to consider modifying the bill to eliminate the provision for loyalty contracts completely.

The Chairman: The proposed wording is:

> —pursuant to negotiation between the shipper and members of the conference, the shipper agrees, in return for certain advantages—

It is in return for certain advantages that the shipper agrees to designate all of its shipping to that carrier.

Mr. Burke: Yes; but shippers do not feel that they should have to designate all of their cargo to any one conference.

The Chairman: But it is in return for certain advantages.

Mr. Burke: Advantages perceived by the conference, perhaps; not necessarily perceived as such by the shipper.

Senator Godfrey: But a shipper wouldn't enter into such an agreement unless there was advantage in his doing so.

Senator Anderson: A lower rate, perhaps.

Senator Godfrey: A shipper is not going to bind himself to the members of a given conference unless there is advantage in his doing so, surely. Without a cheaper rate, a shipper is not going to bind himself to a particular conference. Wouldn't that be the case?

Mr. Burke: That would be one of the main points. However, not all shippers are parties to these agreements.

Senator Godfrey: Your point is that you should be able to designate something less than 100 per cent and still negotiate certain advantages? In other words, the shipper should be able to designate a certain annual volume to a conference, not necessarily constituting 100 per cent of all that he ships.

[*Traduction*]

Lex exportateurs contestent particulièrement le droit des conférences d'exiger de transporter l'intégralité des marchandises de leurs clients. Ce droit limite les possibilités d'intervention des concurrents sur les lignes transocéaniques. Le Conseil déplore le fait que le projet de loi S-12 ne règle pas cette question. Il ne propose que des modifications mineures de forme, qui n'auraient que peu d'effets sur les dispositions actuellement en vigueur en ce qui concerne les négociations entre les expéditeurs et les conférences. Si importante que soit la possibilité de négocier le transport d'une partie seulement de la marchandise, cette possibilité n'est normalement offerte qu'aux expéditeurs qui travaillent avec de très forts tonnages. Dans une telle situation, les petites et moyennes entreprises d'expédition, qui n'ont pas suffisamment de poids dans leurs négociations avec les conférences, se trouvent désavantagées.

Le Conseil des expéditeurs canadiens se préoccupe également des décisions prises par le législateur canadien à propos du pourcentage accordé. Nous estimons qu'elles ont tendance à consacrer le pourcentage de marchandises affrétées, de telle sorte que les expéditeurs pris individuellement ou en groupe ne peuvent pas faire baisser ce pourcentage dans les négociations.

Nous demandons instamment au comité d'étudier la possibilité de modifier le présent projet de loi afin de supprimer complètement la disposition concernant le contrat de clientèle.

Le président: Voici le libellé proposé:

> . . . en conséquence de négociations entre l'expéditeur et les membres de la conférence, l'expéditeur convient, en contrepartie de certains avantages . . .

C'est en contrepartie de certains avantages que l'expéditeur convient d'offrir à un transporteur, toutes ses marchandises pour en effectuer le transport.

M. Burke: Oui, mais les expéditeurs ne sont pas d'avis qu'ils devraient offrir toute leur cargaison à une seule conférence.

Le président: Mais c'est en échange de certains avantages.

M. Burke: Des avantages aux yeux des membres de la conférence, peut-être; mais pas nécessairement aux yeux de l'expéditeur.

Le sénateur Godfrey: Mais un expéditeur ne signerait certes pas un tel contrat s'il n'en tirait pas certains avantages.

Le sénateur Anderson: Un taux inférieur peut-être.

Le sénateur Godfrey: Certes, un expéditeur ne s'engagerait pas envers les membres d'une conférence à moins d'en tirer des avantages. S'il ne bénéficie pas d'un taux inférieur, un expéditeur ne s'engagera pas envers une conférence en particulier, n'est-ce pas?

M. Burke: Ce serait l'une des principales questions. Toutefois, les expéditeurs ne s'engagent pas tous à signer pareil contrat.

Le sénateur Godfrey: La question que vous avez soulevée est que l'expéditeur devrait pouvoir offrir moins de 100 p. 100 de ses marchandises et être encore en mesure de négocier certains avantages? En d'autres termes, l'expéditeur devrait désigner un certain volume annuel à une conférence, qui ne constituerait pas nécessairement la totalité de toutes ses marchandises à expédier.

[*Text*]

Mr. Burke: The Canadian Shippers' Council does not want to have enshrined in the legislation any specific percentage.

Senator Godfrey: Yes. You want to be free to negotiate a loyalty contract to whatever level?

Mr. Burke: That is correct.

Another major concern of the council is that related to the definition of "shipper group." The council itself has no difficulty with the definition as set out, other than to suggest that, given the importance of this legislation to Canadian export trade, the minister responsible for trade join with the Minister of Transport in the decision as to the designation of an appropriate shipper group.

The council does have difficulty with the way in which this definition would apply in its use in various places in the bill. In some places it is clear that the reference should be to the designated shipper group, but in others the definition could serve to preclude the many shipper groups in Canada.

This practice results in the council focusing primarily on consultation on a collective basis with liner conferences on such items as conditions, frequency and quality of service, together with contract conditions and terms of carriage. The council does not intervene in individual freight rate disputes between individual shippers or industry sector groups and the conferences, unless it is agreed that there is an issue of shared principle affecting other shippers.

It is important to note the responsive nature of the council's role. It does not intercede unless requested to do so by its members, and only then when there is a consensus to do so.

We recommend that the bill be modified to make it clear that, where appropriate, the term "shipper group" apply beyond the "designated shipper group."

The wording concerning designation would also appear to give conferences the right to impose surcharges on single shippers without notice. It confers on conferences the right to introduce surcharges with only 14 days notice.

In this respect, the U.S. Shipping Act of 1984 requires U.S. shippers to be given 30 days forewarning of surcharge increases.

We submit that the bill be amended to ensure that all shippers receive appropriate advanced notification of surcharges and that at least 30 days notice be provided so that adjustments in export pricing may be made.

The Chairman: Do you know why it is suggested in Bill S-12 that only 14 days notice be given? Was that a recommendation of the conferences? Surely there must have been some consensus somewhere.

Mr. Burke: There probably was with regard to surcharges. I wonder at this point, Mr. Chairman, if I might call upon Mr. Salmon to respond to this question of notice of surcharge increases.

[*Traduction*]

M. Burke: Le Conseil des expéditeurs canadiens ne veut pas qu'un pourcentage précis figure dans la mesure législative.

Le sénateur Godfrey: C'est exact. Vous voulez être libre de négocier un contrat de clientèle à quelque niveau que ce soit?

M. Burke: C'est exact.

Une autre préoccupation majeure du Conseil a trait à la définition de l'expression «groupe d'expéditeurs». Le Conseil lui-même n'a pas de difficulté en ce qui concerne cette définition, mais il propose qu'étant donné l'importance de cette mesure législative pour le commerce canadien d'exportation, le ministre responsable de l'Industrie et du Commerce, conjointement avec le ministre des Transports, décide de la désignation des groupes d'expéditeurs.

Le Conseil estime que l'interprétation de cette définition dans les diverses parties du projet de loi pose certaines difficultés. A certains endroits, il est clair qu'il s'agit du groupe d'expéditeurs, mais ailleurs, la définition pourrait être interprétée de façon à soustraire les nombreux groupes d'expéditeurs du Canada.

En pratique, le Conseil met principalement l'accent sur la consultation avec les conférences sur les questions comme les conditions, la fréquence et la qualité du service, ainsi que les conditions des contrats de transport. Le Conseil n'intervient pas dans les différents individuels concernant les taux de transport entre les expéditeurs particuliers ou les groupes sectoriels de l'industrie et les conférences, à moins qu'il ne soit évident qu'il s'agit d'une question de principes générale qui touche d'autres expéditeurs.

Il importe de noter que le Conseil n'agit que sur demande. Il n'intervient pas à moins que les membres n'en fasse la demande, et seulement lorsqu'il y a unanimité.

Nous recommandons que le projet de loi soit modifié afin de préciser que, selon le cas, l'expression «groupe d'expéditeurs» a préséance sur l'expression «groupe d'expéditeurs désignés».

Les dispositions relatives à la désignation semblent également accorder aux conférences le droit d'imposer sans préavis des surtaxes aux expéditeurs individuels. Elle leur confèrent également le droit d'imposer des surtaxes en donnant un préavis de 14 jours.

A ce sujet, la *U.S. Shipping Act* de 1984 exige que les expéditeurs américains soient avisés 30 jours à l'avance de toute majoration des surtaxes.

Nous proposons que le projet de loi soit modifié afin de s'assurer que tous les expéditeurs sont avisés suffisamment à l'avance de l'imposition d'une surtaxe et qu'un préavis d'au moins 30 jours soit donné pour leur permettre de rajuster les prix à l'exportation.

Le président: Savez-vous pourquoi le projet de loi S-12 n'exige que 14 jours de préavis? S'agit-il d'une recommandation des conférences? Il y avait sûrement un certain consensus.

M. Burke: Il y en avait probablement un au sujet des surtaxes. Monsieur le président, pourrais-je demander à M. Salmon de répondre à cette question concernant le préavis pour l'augmentation des surtaxes.

[*Text*]

Mr. S. D. Salmon, Representative, the Canadian Pulp and Paper Association, the Canadian Shippers' Council: Honourable senators, I do not know who drafted the clause which we are now discussing, but it appears to me that it was drafted by individuals with very little knowledge of the real world . . .

Senator Walker: You mean civil servants?

Mr. Salmon: No comment. There was a day when Canada was number 1 in certain industries. Specifically, there was a day when the world would sit back and wait for a Canadian exporter of pulp and paper to come back with a price. Buyers were prepared to wait up to a month for a Canadian exporter to provide them with a price. Those days have gone. in today's world we have competition from our friends in Brazil; we have competition from our friends in the Scandinavian countries; we have competition from our friends on the west coast of South America.

Today when a customer wishes to purchase several tonnes of forest products, he doesn't automatically come to Canada and wait two or three weeks for an answer as to price. He sends us a telex and expects an answer within hours. A similar telex goes to a number of our competitors.

No customer today will wait two weeks for an answer as to price. Those days have gone. We are living in an era of computerization and extremely efficient telecommunications.

I have had many years experience in selling overseas. I have been around the world many times. I have visited every one of the 95 countries to which Canada exports forest products. I cannot recall one instance over the last three years when a customer was willing to wait two weeks for an answer as to price. Therefore, for the shipper to wait two weeks for a line to come back to us with an answer on rates is not realistic.

We would be in a better position to fight competition from our overseas competitors through having a maximum of seven calendar days within which a line has to come back to us with an answer as to rates. In today's world, that answer can come to us either by telephone or telegram, and they can provide us with an answer in much less time than 14 days.

The Chairman: I do not think that is what is contemplated under this clause. This deals with notice from the shipper conference to the shippers in relation to increases in the tariff.

Mr. Salmon: I am coming to the matter of surcharges. I just wanted to give the committee a basic background in terms of the world as it exists today, a world in which we have to try to do business.

The picture insofar as surcharges are concerned is similar to that in relation to independent action. The bill, if passed, would allow the conference to introduce surcharges with only 14 days notice, whether that surcharge be in respect of bunker, or currency, or whatever.

[*Traduction*]

M. S. D. Salmon, représentant de l'Association canadienne des producteur de pâtes et papiers, le conseil des expéditeurs canadiens: Honorables sénateurs, j'ignore qui a rédigé l'article que nous examinons actuellement, mais il me semble que les rédacteurs sont des personnes qui ne connaissent pas grand chose à la réalité . . .

Le sénateur Walker: Vous voulez dire des fonctionnaires?

M. Salmon: Sans commentaire. A une certaine époque, le Canada se classait au premier rang dans certaines industries. Plus particulièrement, on a connu des jours où le monde entier attendait qu'un exportateur canadien de pâtes et papiers fasse un prix. Les acheteurs étaient disposés à attendre jusqu'à un mois pour qu'un exportateurs canadien leur fasse un prix. Ces jours sont révolus. Aujourd'hui, nous faisons face à la concurrence de nos amis du Brésil, des pays scandinaves et de la côte ouest de l'Amérique du Sud.

Maintenant, lorsqu'un client veut acheter plusieurs tonnes de produits forestiers, il ne vient pas nécessairement au Canada pour attendre deux ou trois semaines qu'on lui soumette un prix. Il nous envoie un télex et attend une réponse dans les heures qui suivent. Plusieurs de nos concurrents reçoivent le même télex.

Aucun client n'attend plus deux semaines pour obtenir un prix. Ces jours sont révolus. Nous vivons maintenant dans une époque d'information et de télécommunications des plus efficaces.

J'ai plusieurs années d'expérience dans le domaine de la vente outre-mer. J'ai fait le tour du monde plusieurs fois. J'ai visité chacun des 95 pays vers lesquels le Canada exporte des produits forestiers. Je ne puis me rappeller aucun cas au cours des trois dernières années où un client ait été disposé à attendre deux semaines pour obtenir un prix. Par conséquent, il n'est pas réaliste de croire que l'expéditeur attendra deux semaines qu'un transporteur maritime lui soumette un prix.

Nous serions mieux en mesure de livrer concurrence à nos concurrents d'outre-mer en établissant un délai de sept jours civils dans lesquels une réponse devrait nous parvenir. De nos jours, la réponse peut venir par téléphone ou par télégramme, et nous pouvons obtenir une réponse en beaucoup moins de 14 jours.

Le président: Je ne crois pas que ce soit l'objet de l'article. Cela concerne l'avis, que doit envoyer la conférence des expéditeurs aux expéditeurs au sujet des augmentations de taux.

M. Salmon: J'arrive à la question de la surtaxe. Je voulais simplement donner au Comité une idée de base des conditions actuelles dans le monde, un monde où nous devons essayer de faire des affaires.

La situation, en ce qui concerne les surtaxes, est semblable à celle qui prévaut dans le cas des initiatives indépendantes. Le projet de loi, s'il est adopté, permettrait à la conférence d'imposer des surtaxes avec un préavis de seulement 14 jours, que la surtaxe concerne le mazout, les devises ou quoi que ce soit.

[*Text*]

It takes at least one week for a piece of mail to get from Montréal to a destination in western Europe—and we are lucky if it gets there in one week.

When we send out a quote, we do so by telex or by airmail, special delivery. Special delivery takes three days, and if you hit a weekend, you have another two days. You then have to allow sufficient time for the company requesting the quote to consider it and reply, and that takes a fair amount of time because the customer is shopping for the best quote. Given all of that, 14 days notice of a surcharge is not workable. It should be at least 30 days.

Surcharges are a necessary evil. No one wants to put out money simply on the ground that the lines require a given percentage increase in tariffs to cover unknown costs.

The world we live in today requires that we have as much notice as possible of the application of surcharges. I feel that a minimum of 30 days is necessary given the world in which we are trying to survive today.

Senator Godfrey: You have me confused, Mr. Salmon. In one breath you are operating with telexes and everything else, and in the next you jump into air mail and the problems of slow delivery.

It is my understanding that these surcharges would be on top of a regular charge.

If you enter into an agreement with a carrier, would that be a firm agreement, or can the carrier impose a surcharge after you have made your agreement with your customer?

I am looking for information in this regard. I am not entirely familiar with it. How does it work?

Mr. Salmon: The steamship line can apply a surcharge after a rate has been quoted.

Senator Godfrey: The carrier can impose a surcharge unilaterally?

Mr. Salmon: Yes, senator. They have been known to have done so.

Senator Godfrey: While the goods are at sea, you could suddenly find out that there is a surcharge on that carriage?

Mr. Salmon: Yes. This has happened.

Mr. Burke: Mr. Chairman, I wonder is I might ask Mr. Hall to make a comment at this point in explanation of surcharges.

Mr. Hall: Basically, there are two surcharges which are of contention at this time, the main one being bunker surcharges. With fuel prices varying, the conferences have adopted the practice of applying a bunker surcharge, that charge being either a fixed amount or a percentage of the ocean freight rate. Notice of that surcharge has varied from conference to conference.

This point was not covered in the present Shipping Conferences Exemption Act, 1979. Under Bill S-12, presumably at the conferences' instigation, 14 days advance notice would be

[*Traduction*]

Il faut compter au moins une semaine pour l'expédition d'un envoi postal de Montréal en Europe de l'Ouest, et encore, avec de la chance.

Lorsque nous faisons un prix, nous le faisons par télex ou par courrier aérien, eu livraison spéciale. La livraison spéciale demande trois jours et lorsqu'elle coïncide avec une fin de semaine, il faut en compter deux de plus. Il faut donc prévoir un délai suffisant pour permettre à la compagnie qui demande un prix de l'examiner et de répondre, ce qui prend passablement de temps car le client cherche à obtenir le meilleur prix. Compte tenu de tout cela, une préavis de 14 jours pour la surtaxe n'est pas réaliste. Il faudrait compter au moins 30 jours.

Les surtaxes sont un mal nécessaire. Personne ne veut dépenser de l'argent simplement parce que les transporteurs maritimes exigent une certaine augmentation procentuelle des tarifs pour se protéger contre les coûts imprévus.

Le monde étant ce qu'il est aujourd'hui, les délais de préavis concernant l'application des surtaxes doivent être aussi longs précédés du plus de temps que possible. A mon avis, il faudrait compter au moins 30 jours en raison des conditions dans lesquelles nous essayons de survivre de nos jours.

Le sénateur Godfrey: Je suis un peu perdu, monsieur Salmon. Vous parlez tout d'un coup de télex et de tout le reste et vous sautez ensuite au courrier aérien et aux problèmes résultant des lenteurs de livraison.

Je crois comprendre que la surtaxe s'ajouterait aux taxes ordinaires.

Si vous passez un accord avec un transporteur, s'agit-il d'un accord ferme ou le transporteur peut-il imposer une surtaxe après que l'accord a été passé avec le client?

J'aimerais en savoir plus à ce sujet. Je ne connais pas la question à fond. Comment les choses se passent-elles?

M. Salmon: La compagnie maritime peut imposer une surtaxe après qu'un tarif a été convenu.

Le sénateur Godfrey: Le transporteur peut imposer une surtaxe unilatéralement?

M. Salmon: Oui, sénateur. Cela s'est déjà vu.

Le sénateur Godfrey: Alors que les biens sont transportés en mer, vous pouvez soudainement vous retrouver avec une surtaxe sur cette marchandise?

M. Salmon: Oui. C'est déjà arrivé.

M. Burke: Monsieur le président, je me demande si M. Hall pourrait maintenant vous donner une explication au sujet des surtaxes.

M. Hall: Essentiellement, le débat porte sur deux surtaxes à l'heure actuelle, la principale concernant la surtaxe sur le mazout. Compte tenu des fluctuations des prix, les conférences ont adopté comme pratique d'appliquer au mazout une surtaxe sous forme de montant fixe ou de pourcentage du tarif de transport maritime. L'avis qui précède cette surtaxe a varié d'une conférence à l'autre.

Cet aspect n'est pas prévu par la Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes. En vertu du projet de loi S-12, sans doute à l'initiative des conférences, un avis de 14 jours serait

[*Text*]

required. The shipper feels that 14 days is not sufficient notice in order for him to attempt to adjust his selling prices in the market.

By way of example, on May 30 last one of the conferences announced its intention to apply an increased surcharge effective June 1, the following day, due to concerns in the Persian Gulf, giving the shippers only one day's notice that prices were going to a level that they had not anticipated.

We are saying that 14 days isn't adequate notice. At least 30 days notice should be given.

Under the present law, the shipper has no come-back. He is presented with a surcharge, and he has to live with it. The currency surcharge, for example, varies with the situation in relation to the currency which applies to a given shipment.

Senator Godfrey: Why 30 days as opposed to 14? Is it your hope that the goods will have arrived at their destination within a period of 30 days, in which event the surcharge will not affect the shipment? Or does it take you that long because you have suddenly gone from telex to air mail?

Mr. Hall: If, for example, a shipper is operating with a bunker surcharge of 15 per cent and the conferences wish to increase that bunker charge to 18 per cent, the shipper feels he should have 30 days notice of that increase coming into effect, thus allowing him to look to his forward order file to see whether in fact he can meet the cost increase, whether he can apply it to his customers through an increase in the selling price in the market, or whether he should back-off from that particular market.

Senator Godfrey: The shipper wouldn't ordinarily have an agreement in his contract with the buyer which would take care of these surcharges?

Mr. Hall: No, not if he is selling the product on a landed-cost basis.

Mr. Salmon: In many instances, Senator Godfrey, business conducted between Canadian exporters and foreign customers is conducted on the basis of a letter of credit, and in order to obtain a letter of credit the customer has to obtain an import licence. As soon as the import licence is issued, the customer gets a foreign exchange release, and from that he opens up the letter of credit.

We accept an order based on the price that we originally quoted to the customer. The import licence, the foreign exchange and the letter of credit are issued on the basis of the original written quotation. Then something happens. The line, due to circumstances beyond our control, requires an extra surcharge. There is no way that we are able to increase the price of the product in the marketplace. We either have to get the customer to accept the surcharge or absorb it ourselves.

For this reason, 14 days notice is not sufficient.

Senator Anderson: Even 30 days wouldn't be long enough.

Mr. Salmon: Thirty days would be the minimum notice that we require. We could live with 30 days notice in many instances. It varies from country to country. There are some

[*Traduction*]

exigé. L'expéditeur estime que 14 jours ne suffiraient pas à lui permettre d'ajuster ses prix de vente sur le marché.

Par exemple, le 30 mai dernier, l'une des conférences a annoncé son intention d'appliquer une surtaxe majorée dès le lendemain, 1er juin, en raison des inquiétudes que soulevait la situation dans le Golfe persique; les expéditeurs n'avaient appris qu'une journée à l'avance que les prix monteraient à un niveau qu'ils n'avaient pas prévu.

Nous estimons qu'un avis de 14 jours n'est pas suffisant. Il faudrait au moins 30 jours.

Aux termes de la loi actuelle, l'expéditeur n'a aucun recours. On lui impose une surtaxe et il doit s'en accommoder. La surtaxe sur les devises, par exemple, varie selon la situation propre à la devise utilisée pour un chargement donné.

Le sénateur Godfrey: Pourquoi 30 jours plutôt que 14? Expérez-vous que les marchandises parviendront à destination en moins de 30 jours, auquel cas la surtaxe ne touchera pas le chargement? Ou vous faut-il autant de temps parce que vous êtes subitement passé du télex au courrier aérien?

M. Hall: Si, par exemple, un expéditeur fonctionne avec une surtaxe de 15 p. 100 sur le mazout et que les conférences veuillent porter cette surtaxe à 18 p. 100, l'expéditeur devra connaître 30 jours à l'avance la date d'entrée en vigueur de cette surtaxe pour pouvoir vérifier le dossier de ses commandes à terme et s'assurer qu'il est en mesure d'assumer l'augmentation de coût, de l'appliquer à ses clients sous forme d'augmentation du prix de vente sur le marché ou de se retirer de ce marché.

Le sénateur Godfrey: Est-ce que l'expéditeur n'a pas normalement dans son contract une clause qui prévoit que l'acheteur assume le coût de ces surtaxes?

M. Hall: Non, pas s'il s'engage à vendre le produit sur la base du prix de la cargaison débarquée.

M. Salmon: Dans bien des cas, sénateur Godfrey, les exportateurs canadiens et les clients étrangers transigent sur la base d'une lettre de crédit et pour obtenir une telle lettre, le client doit obtenir une license d'importation. Dès que la license est délivrée, le client obtient des devises étrangères, après quoi il peut se servir de sa lettre de crédit.

Nous acceptons une commande basée sur le prix que nous avons initialement soumis au client. La license d'importation, les devises et la lettre de crédit sont délivrés sur la base de la soumission écrite initiale. Tout à coup, un évènement survient. La compagnie maritime, en raison de circonstances indépendantes de sa volonté, exige une surtaxe supplémentaire. Nous n'avons aucun moyen d'augmenter le prix du produit sur le marché. Nous devons donc amener le client à accepter la surtaxe ou à la supporter nous-mêmes.

C'est pourquoi un avis de 14 jours n'est pas suffisant.

Le sénateur Anderson: Même 30 jours ne suffiraient pas.

M. Salmon: Un avis de 30 jours serait le minimum que nous demandons. Nous pourrions nous accommoder de 30 jours dans bien des cas. Cela varie d'un pays à l'autre. Pour certains

[*Text*]

countries in Central America, for example, where it takes 90 days to get a letter of credit. In order to do business in those countries, we have to live with a period of 90 days between giving a quote and the customer obtaining his letter of credit.

Senator Walker: What are the Americans doing under the same circumstances?

Mr. Salmon: Not being an American, I wouldn't know.

Senator Walker: Well, that is a clever answer! Does any one of the delegation know?

The Chairman: On page 5 of the submission, it states:

> In this respect the U.S. Shipping Act of 1984 requires U.S. shippers to be given thirty days forewarning of surcharge increases.

Mr. Burke: The next area of concern for the Canadian Shippers' Council is that titled "sufficient for the satisfactory carrying on of the negotiations."

The introduction of a requirement to negotiate, rather than just having a simple meeting, is a positive step, particularly if it were to be coupled with the words "in good faith" as is the case elsewhere in Bill S-12. However, lack of definition of these terms will cause problems.

We are disturbed that Bill S-12 proposes that, in addition to conference members providing information "sufficient for the satisfactory carrying on of the negotiations" a similar requirement is added for the "designated shipper group."

This proposed section, we believe, is intended to provide protection for shippers from the excesses of conferences by virtue of the overall intent of the bill, which is to permit them to operate in Canada under certain conditions free and clear of the requirements of the Canadian combines investigation legislation.

The inclusion of this new requirement will remove a significant counterweight necessary for the designated shipper group to protect Canadian consumers of shipping services.

It will provide the opportunity for conferences to nullify the whole section by claiming that the "shippers group" has not been able to fulfill this requirement because it could not answer specific questions posed by the conference.

While at first glance this concern may seem trivial, we can assure the committee that it is a very serious matter. The council's experience in meeting with conferences is that they will use every loophole to avoid providing information satisfactory for the conduct of a meeting, and certainly their desire to procrastinate will increase if the requirement to negotiate is added to the purpose of such meetings by virtue of legislation.

Accordingly, we ask the committee to have the requirement that the shippers group provide information for such meetings removed from the bill.

Another area of vital concern to the shippers is that of initiating a dispute settlement procedure.

[*Traduction*]

pays d'Amérique centrale, par exemple, il faut compter 90 jours pour l'obtention d'une lettre de crédit. Pour pouvoir faire des affaires avec cette région, nous devons compter 90 jours entre le moment où nous faisons un prix et celui où le client obtient sa lettre de crédit.

Le sénateur Walker: Que font les américains dans les mêmes circonstances?

M. Salmon: N'étant pas américain, je ne saurais dire.

Le sénateur Walker: Et bien, voilà une réponse adroite? Quelqu'un de la délégation peut-il répondre?

Le président: A la page 5 du mémoire on peut lire:

> A ce sujet, la *U.S. Shipping Act* de 1984 prévoit que les expéditeurs américains doivent être avisés 30 jours à l'avance des majorations de surtaxe.

M. Burke: L'autre source d'inquiétudes pour le Conseil des expéditeurs canadiens concerne la disposition suivante: «suffisamment de renseignements pour assurer la poursuite de négociations valables».

L'imposition de l'obligation de négocier, et pas simplement de se rencontrer constitue une amélioration, mais il faudrait ajouter les mots «de bonne foi», comme c'est le cas ailleurs dans le projet de loi S-12. Toutefois, l'imprécision de ces termes risque de poser des problèmes.

Nous sommes inquiets de ce fait que le projet de loi S-12, tout en exigeant des membres d'une conférence qu'ils fournissent «suffisamment de renseignements pour assurer la poursuite de négociations valables», impose la même obligation au «groupe d'expéditeurs désignés».

Ce projet d'article, estimons-nous, vise à protéger les expéditeurs des abus des conférences, puisque l'esprit général du projet de loi est de leur permettre d'exercer des activités au Canada à certaines conditions, sans être assujettis à la législation canadienne sur les coalitions.

Cette nouvelle obligation supprimera un contrepoids important indispensable pour que le groupe d'expéditeurs désignés puissent protéger les utilisateurs canadiens de services d'expédition.

Les conférences seront ainsi en mesure d'annuler les effets de tout l'article en prétendant que le «groupe d'expéditeurs» n'a pas été en mesure de se conformer à cette exigence parce qu'il n'a pu répondre aux questions précises que lui a posées la conférence.

Bien qu'à première vue cette préoccupation puisse sembler superficielle, nous assurons le Comité qu'elle est très réelle. L'expérience a démontré au Conseil que les conférences se serviront de toutes les échappatoires possibles pour éviter de fournir les renseignements nécessaires à la tenue d'une réunion et leur tendance à atermoyer ne fera que s'accroître si la loi stipule que l'objectif de ces réunions est de négocier.

Aussi, nous demandons au Comité de supprimer du projet de loi l'obligation pour le groupe d'expéditeurs de fournir des renseignements avant la tenue d'une réunion.

L'autre domaine d'intérêt vital pour les expéditeurs concerne l'établissement d'une procédure de règlement des différends.

[*Text*]

The council has long held that an effective dispute settlement system is a crucial factor in this legislation and that it should provide for quick, simple, economical, and a reasonably predictable resolution of disputes. This, surely, is to everyone's advantage.

Because the SCEA, 1979, did not fulfill these conditions, the council has lodged no formal complaints to date, although it has had many occasions to consider protests of conference actions which it believes fell short of both the provisions and the spirit of the act.

Concerning the aspect of conciliation, The Canadian Shippers' Council feels that the principle is good, but if a dispute is still not settled after the best efforts of conciliators, no progress has been made, except by the conference itself, which has thus successfully delayed taking appropriate action, probably to a point in time when the issue in hand has become somewhat historical.

In permitting the conferences to operate, thereby giving rise to disputes between shippers and conferences, the council finds it extraordinary that Bill S-12 goes on to make provision for the Canadian Transport Commission to charge shippers for the cost of conciliation, even in instances where conciliators are drawn from the CTC's staff.

We believe it will be important to find a somewhat better approach to disputes and settlement than that proposed in the bill.

The Chairman: Mr. Burke, do you have any suggestions as to what a better approach would be?

Mr. Burke: Yes. Again, I shall call upon one of my colleagues to respond to that.

Mr. Gray, would you like to speak to that area, please.

Mr. Gary Gray, Representative, the Canadian Manufacturers' Association, the Canadian Shippers' Council: Mr. Chairman, I am appearing here on behalf of the Canadian Manufacturers' Association. I am a staff person with the association. Normally it is our practice to have a member present all submissions and answer questions. Mr. Hall is the appropriate person insofar as marine issues are concerned, and he is here representing the Canadian Shippers' Council.

The Chairman: We are glad to hear from you, Mr. Gray, regardless of the position you hold.

Senator Walker: Can you supply us with the information requested?

Mr. Gray: Yes.

Senator Walker: Well, that is what we want.

Isn't that right, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes.

Mr. Gray: We are very concerned about this matter of conciliation. As Mr. Burke has said, to date the Canadian Shippers' Council has not filed complaints. There have been no complaints under Section 23 of the National Transportation Act, and the reason is that we feel it is inadequate and expen-

[*Traduction*]

Le Conseil soutient depuis longtemps q'un système efficace de règlement des différends constitue l'un des éléments essentiels de cette loi et que ce système devrait comporter des solutions aux litiges qui soient rapides, simples, peu coûteuses et raisonnablement prévisibles. Ce serait certainement dans l'intérêt de tous.

Étant donné que la Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes n'a pas répondu à ces exigences, le Conseil n'a déposé aucune plainte officielle jusqu'ici, bien qu'il ait eu de nombreuses occasions d'examiner des protestations contre les mesures prises par les conférences qui, à son avis, ne respectaient ni l'esprit ni la lettre de la loi.

En ce qui concerne la conciliation, le Conseil des expéditeurs canadiens en appuie le principe, mais si un différend n'est toujours pas réglé en dépit de tous les efforts des conciliateurs, aucun progrès n'aura été accompli, si ce n'est par la conférence elle-même, qui aura ainsi réussi à retarder l'adoption des mesures voulues, probablement jusqu'à ce que la question ait perdu tout intérêt.

Le Conseil est étonné de ce qu'en permettant aux conférences d'exister, ouvrant ainsi la porte aux différends entre les expéditeurs et les conférences, le projet de loi S-12 aille jusqu'à prévoir que la Commission canadienne des transports impose aux expéditeurs des frais de conciliation, même lorsque les conciliateurs sont des employés de la Commission.

Nous estimons qu'il faut trouver une meilleure façon de régler les différends que celle que propose le projet de loi.

Le président: Auriez-vous des propositions à faire à ce sujet, monsieur Burke?

M. Burke: Oui. Encore une fois je demanderai à l'un de mes collègues de répondre à cette question.

M. Gray, voudriez-vous prendre la parole à ce sujet.

M. Gary Gray, représentant, Association des manufacturiers canadiens, Conseil des expéditeurs canadiens: Monsieur le président, je comparais au nom de l'Association des manufacturiers canadiens. Je fais partie du personnel dirigeant de cette association. Habituellement, nous avons coutume d'envoyer un de nos membres présenter tous les mémoires et répondre aux questions. M. Hall, qui représente le Conseil des expéditeurs canadiens, à la compétence voulue en ce qui concerne les questions maritimes.

Le président: Nous sommes heureux de vous accueillir, monsieur Gray, indépendemment de votre position.

Le sénateur Walker: Pouvez-vous nous donner les renseignements nécessaires?

M. Gray: Oui.

Le sénateur Walker: C'est ce que nous voulons.

N'est-ce pas, monsieur le président?

Le président: Oui.

M. Gray: Nous sommes très préoccupés par cette question de la conciliation. Comme M. Burke l'a dit, le Conseil des expéditeurs canadiens n'a encore déposé aucune plainte. Aucune plainte n'a été déposée conformément à l'article 23 de la Loi nationale sur les transports parce que nous estimons que

[*Text*]

sive. Given the time and expense involved, an individual shipper simply does not have the resources to take that avenue to redress any ills or wrongs, or to settle disputes.

Conciliation itself is a fine idea. We would like to see something along that line, certainly.

If an individual shipper goes up against a conference, there would be a great inequity in terms of size and resources. If there are many of these types of conciliation processes and they are protracted, the shipper's resources will simply run out, with the result that the conferences can use this provision as a stonewalling tactic, a delaying tactic.

If there is to be conciliation, we would like to see someone knowledgeable of the industry in all aspects; that is, someone familiar with what the manufacturer or exporter has to contend with and what the shipping interest has to contend with. We do not feel that the arbitration should be necessarily binding arbitration. The conciliator himself should have the respect of both parties.

Senator Walker: What do you have in mind? Please be a little more specific. You are an expert in this area, as are all members of this delegation. That is why you are here today. We are just senators, you see, and we are looking to you people for the expert advice that will enable us to make amendments to this bill. So far you haven't given us anything, except to say that you are disatisfied with the bill as it is now drafted. You have not offered any alternatives.

Mr. Burke: May I ask Mr. Hall to respond to this specific question.

Mr. Hall: I would be glad to. The conferences operate in Canada in the face of the combines investigation legislation. They are given exemption from the combines investigation legislation by virtue of the Shipping Conferences Exemption Act. This is an act that was created by the legislators, not by the shippers of Canada. If there are inadequacies in the act, we feel that government, having introduced the act, should provide the mechanics for controlling and dispelling the inadequacies.

The Canadian Transport Commission is the administrator of the act, and one solution would be that the Canadian Transport Commission be named as the conciliator of disputes and that that conciliation be binding. If there is a dispute arising out of an inadequacy in the act between the shipper and the carrier, let the administrators of the act make a ruling.

Senator Godfrey: If there is a combines or monopoly situation, there has to be some kind of government intervention to protect the public, and the public in this case would be the shippers.

Mr. Hall: Yes.

Mr. Burke: One further area of interest to The Canadian Shippers' Council is that of the requirement that conferences file annual reports. We view this as a very positive addition to the 1979 legislation. However, we are concerned that the specific clause dealing with confidential information is too nar-

[*Traduction*]

la procédure est inacceptable et coûteuse. Vu les délais et les coûts de la conciliation, un expéditeur ne dispose tout simplement pas des ressources qui lui permettraient de choisir ce moyen pour obtenir réparation d'aucun tort ou régler des différends.

La conciliation est en soi une bonne idée. Nous aimerions assurément qu'une mesure de ce genre soit établie.

Si un expéditeur s'en prenait à une conférence, les forces et les ressources des deux parties seraient bien inégales. Si l'on recourt souvent à la conciliation et que l'on fait traîner les choses, l'expéditeur épuisera tout simplement ses ressources et les conférences utiliseront cette disposition par mesure de prudence ou pour gagner du temps.

S'il doit y avoir conciliation, nous aimerions que le conciliateur connaisse bien tous les aspects de l'industrie, c'est-à-dire qu'il soit au courant des problèmes des manufacturiers ou des exportateurs et des intérêts des expéditeurs. Nous ne croyons pas que l'arbitrage devrait nécessairement être exécutoire. Le conciliateur devrait respecter les deux parties.

Le sénateur Walker: A quoi songez-vous? Voudriez-vous être un peu plus explicite. Vous êtes expert en la matière comme tous les membres de votre délégation. C'est pourquoi vous êtes ici aujourd'hui. Nous ne sommes que des sénateurs, voyez-vous, et nous avons besoin de vos conseils pour être en mesure d'amender le projet de loi. Vous ne nous avez encore rien appris à part le fait que le projet de loi actuel ne vous satisfait pas. Vous n'avez proposé aucune solution de rechange.

M. Burke: Puis-je demander à M. Hall de répondre à cette question.

M. Hall: Avec plaisir. Les conférences fonctionnent au Canada conformément à la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. Elles sont soustraites à certaines de ses conditions en vertu de la Loi dérogatoire sur les conférences maritimes. Cette loi a été créée par les législateurs et non par les expéditeurs canadiens. Si elle renferme des lacunes, nous estimons qu'il appartient au gouvernement, qui l'a présentée, de mettre en place des mécanismes destinés à les contrôler et à les corriger.

C'est la Commission canadienne des transports qui est chargée d'administrer la loi, et une solution possible serait de la nommer pour agir à titre de conciliateur et de rendre la conciliation exécutoire. Si un différend éclatait entre un expéditeur et un transporteur en raison d'une lacune de la loi, il appartiendrait à ceux qui sont chargés de son application de rendre une décision.

Le sénateur Godfrey: En cas de coalition ou de monopole, le gouvernement doit intervenir d'une façon quelconque pour protéger l'intérêt public qui, en l'occurence, serait représenté par les expéditeurs.

M. Hall: Oui.

M. Burke: Un autre point qui intéresse le Conseil des expéditeurs canadiens est la disposition qui oblige les conférences à déposer des rapports annuels. Nous considérons cette obligation comme une modification très constructive de la Loi de 1979. Toutefois, nous estimons que la disposition relative aux

[*Text*]

rowly cast and that it will be used by conferences to justify failure to provide information "satisfactory for the conduct of a meeting," as required under the proposed Section 15 of the legislation.

The council recognizes the right of individual member lines to keep confidential financial and commercial data. It nonetheless attaches great importance to the insertion of wording which would require conference offices or their auditors to provide aggregated commercial and financial data for the conference as a whole in such a manner as to preclude the disclosure of individual company information.

The Council would also request that consideration be given to having the act require that the Canadian Transport Commission consult with the designated shipper group before finalizing any prescribed form for conference reports.

Senator Walker: Don't they do that now?

Mr. Burke: To a degree, yes.

Senator Walker: And you now want to make it compulsory?

Mr. Burke: Yes.

Senator Walker: There might be many times when it is not necessary to consult.

Mr. Burke: If I may, Mr. Chairman, I would like to have Mr. Jim Moore address the question of annual reports.

Mr. Jim Moore, Secretary, the Canadian Shippers' Council: In answer to your question, senator, I would state that the conferences seldom, if ever, consult with the shippers in advance. The best that the council has ever been able to get is two or three days notice before a decision already made by a conference is announced.

In most cases we are advised after it is announced to the shipping public, and our only remedy then is to enter into a consultation with the hope of rolling back a decision already made. That is an extremely onerous and difficult task. Quite apart from the realities and the merits of the different arguments, there is a question of faith. It is very difficult for a conference to back down from an action which it has already announced publicly.

The Chairman: One of the points you make in the submission is that it must be done on a prescribed form.

Is it not done in a prescribed form now?

Mr. Moore: Are we speaking now of the conference's report being on a prescribed form or of the council's report?

The Chairman: What you say in your submission is:

> What is new is that this report be on a "prescribed form". We believe this addition to the Act should be dropped or re-worded—

[*Traduction*]

renseignements confidentiels est formulée de façon trop étroite et qu'elle sera invoquée par les conférences pour justifier le fait qu'elles n'ont pas fourni «suffisamment de renseignements pour assurer la poursuite de négociations valables», comme l'exige l'article 15 du projet de loi.

Le Conseil reconnaît que chaque transporteur membre à le droit de ne pas divulguer des renseignements financiers et commerciaux confidentiels. Néanmoins, il lui importe beaucoup que cette disposition soit formulée de façon à obliger les bureaux des conférences ou leurs vérificateurs à fournir des renseignements commerciaux et financiers consolidés pour l'ensemble de la conférence de façon à prévenir la divulgation de renseignements relatifs à chaque compagnie.

Le Conseil aimerait aussi que l'on envisage d'introduire dans la loi une disposition obligeant la Commission canadienne des transports à consulter le groupe d'expéditeurs désignés avant de prescrire de façon définitive la forme que devront prendre les rapports des conférences.

Le sénateur Walker: Ne le font-ils pas déjà?

M. Burke: Dans une certaine mesure, oui.

Le sénateur Walker: Et vous voulez maintenant rendre cette consultation obligatoire?

M. Burke: Oui.

Le sénateur Walker: Il se pourrait qu'elle soit bien souvent inutile.

M. Burke: Si je peux me le permettre, monsieur le président, j'aimerais que M. Moore prenne la parole au sujet des rapports annuels.

M. Jim Moore, secrétaire du conseil des expéditeurs canadiens: Pour répondre à votre question, sénateur, je dirais que les conférences consultent rarement les expéditeurs à l'avance, si jamais elles le font. Tout ce que le Conseil a jamais réussi à obtenir, c'est recevoir un préavis deux ou trois jours avant l'annonce officielle d'une décision déjà prise par une conférence.

Dans la plupart des cas, nous l'apprenons après qu'elle a été annoncée aux expéditeurs, et notre seul recours à ce moment-là est d'entamer des négociations dans l'espoir de revenir sur une décision déjà prise. C'est une entreprise très coûteuse et très délicate. Abstraction faite des réalités et des mérites des différents arguments, c'est aussi une question de confiance. Il est très difficule pour une conférence de manquer aux engagements qu'elle a déjà annoncés publiquement

Le président: Dans votre mémoire, vous faites ressortir qu'il doit être fait sous la forme prescrite.

N'est-ce pas déjà le cas?

M. Moore: Parlons-nous maintenant du rapport des conférences ou du rapport du Conseil?

Le président: Vous dites dans votre mémoire, et je cite:

> Ce qui est nouveau, c'est que le rapport doit être «conforme à ce qui est prescrit quant à sa forme». Selon nous, cette nouvelle disposition doit être supprimée ou libellée autrement . . .

[*Text*]

Mr. Moore: Mr. Chairman, under the existing act there is provision made for regulation by the Canadian Transport Commission. Under that proviso, the CTC has asked the council to give it an annual report. We have done this for three of the last four years orally. We have now been asked to submit it in writing.

We have no difficulty with that whatsoever, provided we are able to control what is said in this report.

There are two reasons for that. One is tactical. We are fearful that with the word "prescribed" in the requirement, we may be asked to disclose information which would be helpful in a tactical sense to other conferences.

If conference A knows that we are negotiating issue X with conference Y, it may have some quite long-range or medium-range implications for tactics.

I am probably not explaining that very well.

At least three conferences have rejected requests for information "satisfactory for the conduct of a meeting" in the past, on the ground that they know, under the existing act, that we have been making reports to the Canadian Transportation Commission. They have refused to give us information on the ground that we in turn may report that information to the Canadian Transportation Commission.

They have argued that they are not in a position to give us information which they would otherwise provide on the ground that it could get into the public domain via a report to the CTC.

The Chairman: How do you get around that?

Senator Walker: Whad do you suggest?

M. Moore: There are two options. First of all, either reports that are made to the government by the council are not in prescribed format or that the prescribed format be mutually agreed upon as between the council and the government agency.

The Canadian Shippers' Council operates on a shoe string. It has no resources and no staff. We are aware that reporting functions can require very lengthy pieces of paper to be prepared of a rather general nature, and we do not have the kinds of resources necessary to generate that paperwork. As representatives of shippers, we are concerned that we get on with the job, not report what happened a year ago.

Senator Godfrey: When you speak of information going to other conferences, do you mean conferences serving another area?

Mr. Moore: That is right.

Senator Godfrey: It would not be conferences serving the same area?

Mr. Moore: The conferences are concerned that we would report confidential information that they would provide to us in *in camera* meetings. Their concern is that if such information went to government, it would be available not only to other conferences but to non-conference competition, people

[*Traduction*]

M. Moore: Monsieur le président, la loi actuelle prévoit que la Commission peut prendre des règlements au sujet des rapports. Conformément à cette disposition, la CCT a demandé au Conseil de lui remettre un rapport annuel. Nous l'avons fait de vive voix trois fois depuis quatre ans. On nous demande maintenant de le remettre par écrit.

Nous n'y voyons aucune objection pourvu que nous soyons en mesure d'exercer un contrôle sur ce que doit renfermer ce rapport.

Deux raisons justifient cette réserve. La première est d'ordre stratégique. Nous craignons qu'en exigeant que le rapport soit «conforme à ce qui est prescrit quant à sa forme», nuis puissions être obligés de divulguer des renseignements qui pourraient servir sur le plan stratégique à d'autres conférences.

Si une conférence apprend que nous négocions telle question avec une autre conférence, des répercussions peuvent s'ensuivre à moyen ou à long terme sur le plan stratégique.

Mes explications ne sont probablement pas très claires.

Trois conférences au moins ont refusé de «fournir suffisamment de renseignements pour assurer la poursuite de négociations valables» par le passé parce qu'elles savent que, conformément à la loi actuelle, nous remettons un rapport à la Commission canadienne des transports. Elles ont refusé de nous transmettre les renseignements voulus sous prétexte que nous pouvions les communiquer à la Commission canadienne des transports.

Elles ont prétendu ne pas être en mesure de nous communiquer des renseignements qu'elles fourniraient dans d'autres circonstances craignant qu'ils puissent être rendus publics dans un rapport à la CCT.

Le président: Comment tourner cette difficulté?

Le sénateur Walker: Que proposez-vous?

M. Moore: Il y a deux solutions. Soit que les deux rapports que le Conseil présente au gouvernement ne soient pas sous la forme prescrite, soit que celle-ci soit approuvée et par le Conseil et par l'organisme gouvernemental.

Le Conseil des expéditeurs canadiens a un petit budget. Il n'y ni ressources ni personnel. Nous savons que la publication de rapports peut exiger de très long travaux de rédaction de caractère plutôt général et nous ne disposons pas des ressources nécessaires à cette fin. En tant que représentants des expéditeurs, ce qui nous importe est faire notre travail et non de rendre compte de nos activités de l'année précédente.

Le sénateur Godfrey: Quand vous dites que des renseignements peuvent parvenir à d'autres conférences, parlez-vous de conférences œuvrant dans un autre secteur?

M. Moore: C'est exact.

Le sénateur Godfrey: Il ne s'agirait pas de conférences du même secteur?

M. Moore: Les conférences craignent que nous transmettions des renseignements confidentiels qu'elles seraient prêts à nous fournir à huis clos. Elles craignent que si ces renseignements parvenaient au gouvernement, ils seraient connus non seulement des autres conférences, mais aussi d'autres concur-

[*Text*]

who are operating liner services outside of the conference system.

Competition is what this act is about. We as shippers are very concerned that we maintain the opportunity for competition to these monopolies. That is why we attach so much importance to going at least as far as the United States has gone in eliminating patronage. If we do not do so, the Americans are going to have a competitive advantage over us. The only way we can combat that competition would be to use American shipping services.

Senator Godfrey: That seems to be a contradiction in terms; that is, you want competition to a monopoly.

Do these conferences have an actual monopoly in a given area? For example, would the Canada-Caribbean Freight Conference have an actual monopoly for the carriage of freight between Canada and the Caribbean?

Mr. Moore: It is a changing situation, Senator Godfrey. One of the difficulties in dealing with this subject area, in my opinion, is that each conference is different. The conference memberships differ; the composition of the trade from one conference to another is different; the dynamics are different.

That is one factor. A second factor is that the make-up of the conferences is constantly changing.

The most important conferences in Canada are the two that service Europe from eastern Canada. They carry the largest amount of trade. Had you asked me that same question six months ago, I would have responded that in that area there was a very healthy competitive situation. Today, however, it is almost a complete monopoly. There is virtually no competition left.

Senator Godfrey: And is that because the two conferences have got together or that one has disappeared?

Mr. Moore: You are probably familiar with the name Cast. That was the major non-conference element, and it is now part of the conference. SOAFTI is no more.

About the only competition we have in that trade of any significance—and it is very, very small—is provided through the eastern Europeans and the Russians. As shippers, that is the only competition we have to the conferences. Otherwise, it is a virtual monopoly.

Conferences change. I think I am right in saying that for trade to the Caribbean, it was all but a complete monopoly situation. Today, there are several alternatives. Two months from now it may be back to a complete monopoly.

We need to have legislation which encourages competition and which discourages complete monopolies.

Mr. Burke: According to the report to the minister of the Water Transport Committee of the CTC there are between 40 and 50 conferences serving Canada. As Mr. Moore has pointed out, the environment is very different from conference to conference. If you were to ask our members to rate those conferences on a scale of 1 to 10, I think you would find that some would say "2"; I do not think that you would get a "10" rating from any of our members.

Senator Godfrey: What does one do to earn a "10" rating?

[*Traduction*]

rents, c'est-à-dire d'autres services de transport maritime ne faisant pas partie du système des conférences.

Cette loi a trait à la concurrence. En tant qu'expéditeurs, nous tenons beaucoup à avoir l'occasion de concurrencer ces monopoles. C'est pourquoi nous jugeons si important d'aller au moins aussi loin que les États-Unis dans la suppression du favoritisme. Sinon, les Américains auront un avantage concurrentiel sur nous. Le seul moyen que nous avons de combattre cette concurrence serait d'utiliser les services de transport maritime américains.

Le sénateur Godfrey: Les termes semblent contradictoires; vous voulez concurrencer un monopole.

Les conférences exercent-elles vraiment un monopole dans un secteur donné? Par exemple, la *Canada-Caribbean Freight Conference* a-t-elle vraiment le monopole du transport des marchandises entre le Canada et les Antilles?

M. Moore: La situation évolue, sénateur Godfrey. À mon avis, une des difficultés tient au fait que chaque conférence est différente. Chacune a une composition différente, un commerce différent, une dynamique différente.

C'est un premier facteur. Un deuxième facteur est que la composition des conférences évolue constamment.

Les conférences canadiennes les plus importantes sont les deux conférences qui desservent l'Europe à partir de l'est du pays. Ce sont elles qui effectuent le plus d'échanges commerciaux. Si vous m'aviez posé la même question il y a six mois, je vous aurais répondu qu'il y avait une concurrence très saine dans ce secteur. Mais aujourd'hui, c'est presque un monopole. Il n'y a pratiquement plus de concurrence.

Le sénateur Godfrey: Est-ce que parce que les deux conférences ont fusionné ou que l'une a disparu?

M. Moore: Vous en connaissez probablement l'acronyme. C'était le principal qui n'appartenait pas à la conférence; et maintenant, il en fait partie. SOFATI n'existe plus.

A peu près la seule concurrence que nous ayons dans ce domaine, et elle est très très faible, c'est celle des Européens de l'Est et des Russes. En tant qu'expéditeurs, c'est la seule concurrence pour les conférences. Autrement, c'est pratiquement un monopolie.

Les conférences évoluent. Je pense avoir raison de dire que le commerce avec les Antilles était en situation de monopole. Aujourd'hui, il y a plusieurs concurrents. D'ici deux mois, la situation de monopole pourrait très bien être rétablie.

Nous avons besoin d'une loi qui encourage la concurrence et décourage les monopoles.

M. Burke: Selon le rapport remis au ministre du Comité des transports par eau de la CCT, il y a entre 40 et 50 conférence au Canada. Comme M. Moore l'a souligné, la situation est très différente d'une conférence à l'autre. Si vous demandez à nos membres de les coter de 1 à 10, certains leur attribueraient la cote 2; je qu'aucun de nos membres n'accorderait la cote 10.

Le sénateur Godfrey: Que faut-il pour mériter la cote 10?

[*Text*]

Mr. Burke: To be a "10" a conference would have to be an extraordinarily accomplished one, doing everything possible to service the shipping interests in Canada.

Mr. Moore: The situation in respect of liner trade to Australia and New Zealand is a virtual monopoly. About the only viable alternative is to trans-ship via Japan, which very often increases the time, not to mention an increased likelihood of damage and pilferage.

It is dangerous to think of all conferences as representing one set of circumstances. They are all different. The circumstances and the degree of competition are not only different at any given time, but they can change quite drastically over time.

Senator Godfrey: I used to do quite a bit of combines work many years ago, and most combines all cheated like mad on each other. They would go to a meeting and agree firmly on a price and then rush out to the telephone and start breaking that agreement by agreeing to a lower price for individual customers.

How "tight" are these shipping conferences? Do they give special deals that other members of the conference aren't aware of in order to get business?

Mr. Moore: I am a staff man, Senator Godfrey. I would rather defer to a shipper on that one.

Mr. Burke: If I may, I would like to ask another of our delegation to come forward and respond to that.

Mr. Salmon, would you like to respond.

Mr. Salmon: In the interests of giving you a complete answer, Senator Godfrey, would you mind asking the question again?

Senator Godfrey: I am just wondering how tight these conferences are. I am wondering whether they give special deals to favoured customers. Do they enter into under-the-table deals with specific customers, deals that other members of the conference are not aware of?

In other words, is there some actual competition thriving behind the scenes? Or are they very tight and efficient?

Mr. Salmon: There is one commandment that is not as yet in the Good Book, and that is the 11th commandment, and as far as certain conferences are concerned, the words are: "Thou shalt not be found out."

It depends on many things. There are many factors. The main factor is the size of the shipper and how big a stick he can wield. For instance, there are in Canada a number of large shippers who carry a lot of weight, and if the line is hungry enough, it will make certain deals with certain companies.

This has happened in the past, and continues to happen. But that is only for the big shipper. The little fellow has to run with the hares. The big fellow can run with the hounds.

[*Traduction*]

M. Burke: Pour mériter 10, une conférence devrait se montrer accomplie et faire tout son possible pour servir les intérêts du transport maritime au Canada.

M. Moore: En Australie et en Nouvelle-Zélande, le transport maritime est pratiquement en situation de monopole. Le seul choix possible est de passer par le Japon, ce qui est souvent plus long, sans parler des risques accrus de dommages et de vol.

Il est dangereux de penser que toutes les conférences se ressemblent. Elles sont toutes différentes. Non seulement les circonstances et le degré de concurrence, varient de l'une à l'autre à un moment donné, mais ils peuvent aussi évoluer radicalement avec le temps.

Le sénateur Godfrey: J'ai beaucoup travaillé dans le domaine des coalitions il y a de nombreuses années et j,ai pu contater que la plupart trichaient beaucoup entre elles. Elles se reunissaient pour convenir d'un prix ferme, puis elles se ruaient sur le téléphone pour se mettre à rompre l'accord conclu en fixant un prix plus bas, à certains clients.

Jusqu'à quel point les conférences des transporteurs maritimes se soutiennent-elles entre elles? Offrent-elles des rabais à l'insu des autres membres de la conférence pour attirer la clientèle?

M. Moore: Je fais partie du personnel d'administration, sénateur Godfrey. Je demanderais plutôt à un expéditeur de répondre à cette question.

M. Burke: Si je peux me le permettre, j'aimerais demander à un autre membre de notre délégation d'y répondre.

Monsieur Salmon, voudriez vous répondre.

M. Salmon: Pour que je puisse bien répondre, sénateur Godfrey, pourriez-vous répéter la question?

Le sénateur Godfrey: Je me demande tout simplement dans quelle mesure les conférences sont solidaires. Je me demande si elles offrent des rabais à des clients privilégiés. Négocient-elles en sous-main des ententes avec certains clients à l'insu des autres membres de la conférence?

En d'autres termes, existe-t-il en réalité une certaine concurrence dans les coulisses? Ou sont-elles très strictes et efficaces?

M. Salmon: Il y a un commandement qui n'est pas encore dans la bible, c'est le onzième commandement, qui s'appliquerait à certaines conférences, et c'est: «Tu ne te feras pas prendre.»

Cela dépend de beaucoup de choses. Il y a bien des facteurs en jeu. Le principal est l'importance de l'expéditeur et la force dont il dispose. Ainsi, il y a au Canada un certain nombre de gros expéditeurs qui ont beaucoup de poids et si la transporteur «en veut» suffisamment, il sera prêt à traiter avec certaines compagnies.

Cette pratique a eu lieu dans le passé et continue. Mais ce sont seulement les gros expéditeurs qui peuvent se le permettre. Les petits doivent ménager la chèvre et le chou, tandis que le gros expéditeur peut tout se permettre.

[*Text*]

So, it depends. There are some 60-odd conferences serving Canadian and U.S. ports, and each one of course is different.

Mr. Burke: I will ask Mr. Hall to supplement that response in one aspect.

Mr. Hall: I want to allay any misunderstanding that may exist. I do not disagree with what Mr. Salmon has said, but I would like to respond further to your question as to just how tight the conferences are in their control of each other.

The conferences will be appearing before you, and perhaps you can put that specific question to them directly.

The major conferences are so tight among their own members that we are asking for the right of independent action, similar to that available in the United States. There is very little independent action available right now. After all, when a conference has a monopoly, why should they allow independent action.

What is the incentive for a particular line to go for independent action when the conference can maintain high freight rates and provide it with whatever share of the business that line can get by straight order taking rather than competitive selling?

Senator Godfrey: But when business is short, a line can get a bigger percentage of the business by offering preferred rates under the table.

Mr. Hall: When there was one large independent competitor outside of the conference serving the North Atlantic, rates were very attractive to the Canadian shipper. On January 1, that competitor joined the conference, and immediately rates went up some 14 per cent, and again they are going up on July 1 next by some 12 to 14 per cent.

Mr. Moore: In some cases, the rates have gone up over 100 per cent.

Mr. Hall: In the case of the pulp and paper sector, there were increases of up to 100 per cent on some items. How long this will last depends entirely on how satisfied the carriers and the independent members are. The usual pattern in the industry is that those outside the combine charge 10 per cent less until they get their share of the market and then they join the combine and charge the full price.

Senator Bosa: Was this 14 per cent increase justified?

Mr. Hall: There is no need under the legislation for a conference or a carrier to justify a rate increase to the Canadian shipper. The carrier simply sets the price, and the shipper is forced to pay. The only alternative is to find another carrier to provide the service at a lower price. When there is a monopoly, there is no other carrier available.

The conferences are not required to justify their freight rates. We are asking that under the new act the conferences be

[*Traduction*]

Donc, tout dépend des circonstances. Il y a quelque 60 conférences desservant les ports canadiens et américains, et chacune est différente, évidemment.

M. Burke: Je vais demander à M. Hall de compléter cette réponse sous un point.

M. Hall: J'aimerais dissiper tout malentendu qui pourrait exister. Je ne suis pas en désaccord avec ce qu'a dit M. Salmon, mais j'aimerais apporter quelques précisions en réponse à votre question concernant le degré de contrôle que les conférences exercent les unes envers les autres.

Les conférences comparaîtront devant votre comité et vous pourriez peut-être poser directement cette question.

Les principales conférences sont si strictes envers leurs propres membres que nous avons demandé le droit d'initiative indépendante, comme cela existe aux États-Unis. Actuellement, il y a très peu de place pour une initiative indépendante. Après tout, lorsqu'une conférence exerce un monopole, pourquoi le permettrait-elle?

Quels seraient les motifs qui pourraient inciter un transporteur donné à prendre une initiative indépendante lorsque la conférence peut maintenir des taux de fret élevés et s'assurer tout le volume de marchandises désiré simplement en prenant directement des commandes plutôt qu'en se livriant à la concurrence?

Le sénateur Godfrey: Mais lorsque les affaires sont rares, un transporteur peut obtenir un plus gros pourcentage d'entre elles en offrant des taux préférentiels sous la table.

M. Hall: Lorsqu'il y avait un gros concurrent indépendant qui ne faisait pas partie de la conférence et qui desservait Atlantique Nord, les taux étaient très attrayants pour les expéditeurs canadiens. Le 1er janvier, cette compagnie s'est jointe à la conférence et les taux ont immédiatement augmenté de quelque 14 p. 100, et ils augmenteront de nouveau le 1er juillet prochain de quelque 12 à 14 p. 100.

M. Moore: Dans certains cas, les taux ont augmenté de plus de 100 p. 100.

M. Hall: Dans le cas du secteur des pâtes et papiers, il y a eu des augmentations allant jusqu'à 100 p. 100 pour certaines marchandises. Combien de temps cela durera-t-il, cela dépend entièrement du degré de satisfaction des expéditeurs et des transporteurs indépendants. Il arrive habituellement dans cette industrie que ceux qui ne font pas partie de la coalition demandent 10 p. 10 de moins jusqu'à ce qu'ils obtiennent leur part du marché, après quoi ils s'y joignent et demandent le plein tarif.

Le sénateur Bosa: Cette augmentation de 14 p. 100 était-elle justifiée?

M. Hall: Aux termes de la loi, il n'est pas nécessaire pour une conférence ou un transporteur de justifier une augmentation de tarif imposée à un expéditeur canadien. Le transporteur fixe simplement le prix, et l'expéditeur est obligé de payer. La seule autre possibilité est de trouver un autre transporteur offrant le même service à un prix inférieur. Mais lorsqu'il y a monopole, il n'en existe pas.

Les conférences ne sont pas tenues de justifier leurs taux de transport. Nous demandons qu'aux termes de la nouvelle loi,

[*Text*]

required to justify their surcharges—the bunker surcharge or the currency surcharge. But the basic freight rates need no justification under Canadian law. The carriers are free to charge whatever the market will bear.

Senator Godfrey: The rates have been depressed lately, though, have they not?

Mr. Burke: The conferences can indeed impose rates on Canadian shippers without any negotiation taking place. This actually happened in our industry in November of 1983 for 1984 rates. There were no negotiations. Instead there was the imposition of a 20 per cent increase.

If that doesn't spell power, I don't know what does. This is the raw power of the conference at work. Imposition.

Senator Godfrey: Aren't shipping rates depressed generally? Have there not been a series of reductions which they are now catching up with? What is the economic situation?

Mr. Burke: From their perspective, they may view it as catching up, just as everyone else is trying to catch up. In order to get an absolutely fair answer to that question, you would have to look at the situation industry by industry. I do know that in our case it was imposition. There was no dialogue whatsoever.

Senator Godfrey: But was there any increase in prices that would justify such an increase?

Mr. Hall: On the contrary, the prices of most Canadian products in foreign markets have declined.

Senator Godfrey: I am speaking now of the carrier's operating cost.

Mr. Burke: Well, those costs may or may not have increased by differing percentages. One would have to get extraordinary data from the conferences to answer that specific question. The shippers simply do not have a credible story from the conference to support a 20 per cent increase. We do not have that; not yet.

Senagor Godfrey: I cannot think of a monopoly situation where there is not some kind of body regulating the rates charged.

Senator Anderson: It isn't supposed to be a monopoly.

Senator Godfrey: We just heard that it varies. Sometimes it is and sometimes it isn't. I thought the whole point of this was that it was supposed to be a monopoly, and for that reason they got exemption from the competition legislation.

Mr. Hall: The Shipping Conferences Exemption Act was drawn up when the majority of the major conferences in Canada were not monopolies. Throughout recent maritime history in Canada there has been adequate non-conference competition to satisfy the Canadian shipper. The Canadian shipper has had the choice of either a service with everything that the conferences offer—regularity of service, guaranteed good equipment, and satisfactory handling of documentation and goods, all at a certain price: conference rates—or non-confer-

[*Traduction*]

elles soient obligées de justifier leurs surtaxes, celle sur le mazout ou celle sur les devises. Mais il n'est pas nécessaire de justifier les taux de fret de base aux termes de la loi canadienne. Les transporteurs sont libres de demander n'importe quel prix acceptable sur le marché.

Le sénateur Godfrey: Mais les taux ont diminué récemment, n'est-ce pas?

M. Burke: Les conférences peuvent certes imposer des taux aux expéditeurs canadiens sans négociations. C'est ce qui c'est produit dans notre industrie en novembre 1983 pour les taux de 1984. Il n'y a pas eu de négociations. Au contraire, on nous a imposé une augmentation de 20 p. 100.

S'il ne s'agit pas de pouvoir, je ne sais pas ce que c'est. Voilà le réel pouvoir de la conférence: l'imposition.

Le sénateur Godfrey: Les taux de transport n'ont-ils pas diminué, en général? N'y a-t-il pas une série de réductions que l'on essaie maintenant de rattraper? Qu'elle est la situation économique?

M. Burke: De leur point de vue, les conférences peuvent considérer qu'elles essaient de se rattraper, comme tout le monde, mais pour répondre en toute justice à cette question, il faudrait examiner la situation industrie par industrie. Je sais que, dans notre cas, c'est une imposition. Il n'y a eu aucun dialogue.

Le sénateur Godfrey: Y a-t-il eu une augmentation des prix qui pourrait le justifier?

M. Hall: Au contraire, le prix de la plupart des produits canadiens sur les marchés étrangers ont baissé.

Le sénateur Godfrey: Je parle des coûts d'exploitation des transporteurs.

M. Burke: Eh bien, ces coûts ont pu augmenter d'un certain pourcentage. Il faudrait obtenir des données extraordinairement précises des conférences pour être en mesure de répondre à cette question. Les expéditeurs n'ont simplement pu obtenir d'elles des faits justifiant une augmentation de 20 p. 100, du moins pas encore.

Le sénateur Godfrey: Je ne peux imaginer un monopole où il n'existe pas certains règlements régissant les tarifs imposés.

Le sénateur Anderson: Consément, ce n'est pas un monopole.

Le sénateur Godfrey: Nous venons d'entendre que parfois c'est un monopole et parfois ce ne l'est pas. Je pensais que toute cette discussion portait sur le fait qu'il s'agissait d'un monopole et que pour cette raison les conférences profitaient d'une exemption aux termes de la Loi sur la concurrence.

M. Hall: Au moment où la Loi dérogatoire sur les conférences maritimes a été rédigée, la majorité des grandes conférences au Canada ne constituaient pas des monopoles. Jusqu'à récemment, dans l'histoire maritime du pays, il y avait suffisamment de concurrence parmi les non-membres des conférences pour satisfaire l'expéditeur canadien. Celui-ci avait le choix entre un service qui comprenait tout ce que peuvent offrir les conférences—régularité, garantie d'un bon matériel et acheminement satisfaisant des connaissements et des marchandises,

[*Text*]

ence competition, which provides less than that level of service but at a lower price. It is similar to a retail store operation, a department store versus a bargain basement operation.

It seemed to work well. This is why most Canadian shippers gave validity to the Shippers' Conference Exemption Act.

But come the monopoly and what happens? The Canadian shippers find that now that there is a monopoly, all the act does is to give them the freedom to do whatever they wish.

The Chairman: Are you really saying, Mr. Hall, that you would prefer not to have shipping conferences?

Mr. Hall: The survey of Canadian shippers across Canada which was taken about 18 months ago, or more, showed that the majority of Canadian shippers felt that the dual system, the conference and the non-conference system, was a satisfactory one. They liked it. They liked the regularity. But the conditions have changed on the North Atlantic since then. There has been a great—

The Chairan: The situation has changed in the last 18 months?

Mr. Hall: Prior to January 1, 1984, approximately 30 per cent of the traffic over the North Atlantic was carried by non-conference carriers, with the remaining 60 to 70 per cent being carried by the conference. When Cast joined the conference, the figure for the conference went up to 97 per cent.

There is no alternative mode of transportation across the North Atlantic in liner trade now, other than that provided by the Russians and the Poles.

The Chairman: Cast joined the conference because it could not exist on the rate that it was charging? Is that not correct?

Mr. Hall: I do not know the reasons for Cast joining the conference, Mr. Chairman.

The Chairman: Perhaps I should not be putting words in your mouth.

Mr. Hall: I would say that they raised their rates because they couldn't exist—but we have to go back to who runs Cast. That is another story. They could have raised their rates and stayed outside the conference. There was no need for Cast to join the conference in order to raise its rates.

Senator Anderson: So, it slowly gravitated into the conference?

Mr. Hall: No. There was a deal made. There must have been an arrangement made whereby Cast agreed to join the conference. Cast joined the conference on January 1, 1984, and at the same time the rates went up to the conference level.

Senator Godfrey: When a carrier joins a conference, it agrees to set its schedule in consultation with the other members of the conference?

[*Traduction*]

tout cela à un certain prix: le tarif des conférences—ou le tarif concurrentiel des non-membres qui offrent un niveau de service inférieur mais à un prix moins élevé. Cela ressemble à l'exploitation d'un magasin de détail, c'est-à-dire un grand magasin par rapport au coin des bonnes affaires.

Tout semblait bien fonctionner. C'est pourquoi la pluart des expéditeurs canadiens ont donné leur approbation à la Loi dérogatoire sur les conférences maritimes.

Mais lorsqu'il y a monopole, que se produit-il? Les expéditeurs canadiens se rendent compte que maintenant qu'il y a un monopole, tout ce que fait la loi c'est de leur donner la liberté d'agir à leur guise.

Le président: M. Hall, dites-vous, en réalité, que vous préféreriez qu'il n'existe pas de conférences maritimes?

M. Hall: Le sondage qui a eu lieu auprès des expéditeurs de tout le Canada, il y a environ 18 moins ou plus, a démontré que, pour la majorité d'entre eux, le double système, conférences et non-conférences, était satisfaisant. Ils aiment ce système. Ils aiment la régularité. Mais les conditions ont changé dans l'Atlantique Nord depuis ce temps. Il y a eu beaucoup . . .

Le président: La situation a changé au cours des 18 derniers mois?

M. Hall: Avant le 1er janvier 1984, approximativement 30 p. 100 du trafic maritime dans l'Atlantique Nord était effectué par des transporteurs maritimes qui ne faisaient pas partie d'une conférence et 60 à 70 p. 100 par les membres de la conférence. Lorsque Cast s'y est joint, la proportion des membres est passée à 97 p. 100.

Il n'y a pas d'autre mode de transport maritime dans l'Atlantique Nord actuellement, autre que celui fourni par les Russes et les Polonais.

Le président: CAST s'est joint à la conférence parce qu'il ne pouvait plus exister en raison des tarifs qu'il imposait? Est-ce exact?

M. Hall: Je ne connais pas les raisons pour lesquelles CAST s'est joint à la conférence, monsieur le président.

Le président: Je ne devrais peut-être pas vous faire dire des choses.

M. Hall: Je dirais qu'ils ont augmenté leurs tarifs parce qu'ils ne pouvaient plus survivre—mais il faut voir qui dirige CAST. C'est une autre histoire. Ils auraient pu augmenter leurs tarifs et rester à l'extérieur de la conférence. Il n'était pas nécessaire qu'ils se joignent à la conférence pour le faire.

Le sénateur Anderson: Donc ils se sont graduellement intégrés à la conférence?

M. Hall: Non. Il y a eu un arrangement. Il doit y avoir eu des conditions que Cast a acceptées pour se joindre à la conférence, le 1er janvier 1984, et c'est à ce moment que leurs tarifs ont atteint le niveau de ceux de la conférence.

Le sénateur Godfrey: Lorsqu'un transporteur se joint à la conférence, il accepte de fixer son horaire en consultation avec les autres membres de la conférence?

[*Text*]

Mr. Hall: A carrier can have its own schedule, but it is bound by general conference rules, which means that it has to offer regularity of service and abide by the conference rate structure.

Senator Godfrey: So, it is the individual carrier that has to offer the regularity of service, not in conjunction with other conference members?

Mr. Hall: Each carrier can have its independent schedules. For instance, on the North Atlantic some of the lines operate out of Montreal on a coordinated service—and Cast operates out of Montreal—and some operate out of Halifax. They all operate independent one of the other, with each one offering its own regulated service.

Senator Bosa: But a member of a conference can also compete with other members of the conference?

Mr. Hall: Not in terms of price.

Mr. Burke: The individual members of the conference can compete with each other in terms of service only.

Senator Anderson: But you can have competition between one conference and another conference?

Mr. Hall: Yes, but only one conference will serve a trade route.

Senator Anderson: I thought I understood you to say that you had two conferences serving across the North Atlantic.

Mr. Hall: Yes. One conference is the East Canada-U.K. Conference, and the other is the East Canada-Continental Conference. They are serving two different trade routes.

Mr. Burke: Let me deal next with the sunset provision of the legislation. Because the international shipping scene is in a time of rapid, far-reaching and unpredictable transition, we recommend that the 5-year sunset provision be attached to Bill S-12, as has been the case with the predecessor legislation. Extension by proclamation is unsatisfactory in the circumstances.

The Chairman: But that is exactly what it says. It states that the act comes into force on April 1, 1979 and that it continues in force until March 31, 1989.

So, it is to continue on for the next five years. Then it says:

> (2) If, at anytime while this Act is in force pursuant to subsection (1) or this subsection, a proclamation is issued continuing it in force for a further period not exceeding five years—

So, there is a sunset clause in the legislation.

Mr. Burke: Yes, there is; but what we are looking for is a re-examination of circumstances. Witness this aspect of change

[*Traduction*]

M. Hall: Un transporteur peut avoir son propre horaire, mais il est lié par les règles générales de la conférence, c'est-à-dire qu'il doit assurer un service régulier et se conformer au barème de la conférence.

Le sénateur Godfrey: Donc, il revient à chaque transporteur d'assurer un service régulier, et non de concert avec les autres membres de la conférence?

M. Hall: Chaque transporteur peut avoir son propre horaire. Ainsi, dans l'Atlantique Nord, certaines compagnies maritimes assurent un service coordonné à partir de Montréal—et c'est le cas de Cast—et d'autres à partir de Halifax. Ils sont tous indépendants les uns des autres, chacun assurant son propre service régulier.

Le sénateur Bosa: Mais un membre de la conférence peut aussi livrer concurrence aux autres membres qui en font partie?

M. Hall: Pas en ce qui concerne les prix.

M. Burke: Les membres de la conférence peuvent se faire concurrence seulement en ce qui concerne le service.

Le sénateur Anderson: Mais il peut y avoir concurrence entre deux conférences?

M. Hall: Oui, mais il ne peut y avoir qu'une seule conférence desservant une route maritime commerciale.

Le sénateur Anderson: J'avais cru vous entendre dire qu'il y avait deux conférences qui faisaient le transport dans l'Atlantique Nord.

M. Hall: Oui. L'une des conférences est l'*East Canada-U.K. Conference* et l'autre, l'*East Canada-Continental Conference*. Elles transportent des marchandises sur deux routes maritimes commerciales différentes.

M. Burke: Permettez-moi maintenant de parler de la disposition de limitation de durée prévue dans la loi. Étant donné que le transport maritime international est dans une période de transition rapide, qui aura des effets imprévisibles et d'une grande portée, nous recommandons qu'une disposition de limitation de durée fixée à cinq ans soit incluse dans le projet de loi S-12, comme on l'a fait dans le cas de la mesure législative précédente. Une prolongation par promulgation n'est pas satisfaisante dans les circonstances.

Le président: Mais c'est exactement ce qu'est dit. Il est stipulé que la loi entre en vigueur le 1er avril 1979 et qu'elle sera maintenue en vigueur jusqu'au 31 mars 1989.

Donc, elle restera en vigueur pendant les cinq prochaines années. Puis il est stipulé:

> (2) Si, à une époque quelconque alors que la présente loi est en vigueur en vertu du paragraphe (1) ou du présent paragraphe, une proclamation est lancée ordonnant le maintient en vigueur de la présente loi pour une période ne pouvant pas dépasser cinq ans. . .

Donc, il y a une disposition de limitation de durée dans la loi.

M. Burke: Oui, il y en a une; mais ce que nous voulons c'est un nouvel examen des circonstances. Témoin cet aspect du changement que nous avons souligné. Il faut un nouvel examen

[*Text*]

that we have pointed out. It requires review of not less than five years. We certainly do not like to see extensions—

Senator Godfrey: It can be extended by proclamation without a review.

Mr. Burke: That is right. In essence, it could be continued by proclamation, theoretically, *ad infinitum.*

Senator Bosa: Did you make representations to the government the last time that the legislation was extended?

Mr. Hall: We had no option. The legislation was extended by order-in-Council.

Mr. Moore: I believe the letter to the minister was attached to the submission made to the committee on that point.

Mr. Burke: Yes, I think the secretary of the council did put in a position on the proclamation aspect of the legislation.

Honourable senators, there are certain areas of omissions that the Canadian Shippers' Council feels worthy of being drawn to your attention. These include that the legislation to replace the current SCEA should, in our view, be structured so as to require prior negotiation before conferences take actions which impact adversely on shippers, actions which are announced to the trade, placing the designated shipper groups, in most instances, in the position of having to try to negotiate equitable solutions to the problem after the fact.

The Chairman: You are talking now about prices, are you?

Mr. Burke: Yes, and as well conditions of service. It can be either/or, or both.

In this context, we understand that Australia is now considering a proposal that conference agreements be subject to scrutiny and approval prior to their application. Approval would be contingent on the conference agreement carrying a commitment to a code of conduct which would include a denial of any requirement for 100 per cent loyalty.

The council has received legal opinion that the designated shippers group under the legislation should be given specific special status in the act in order to effectively discharge its responsibilities under the legislation. We have been advised that "designation" by a minister or ministers may not in itself be sufficient to preclude the council itself from becoming the subject of anti-combine investigation. Designation by order-in-council would be the minimum requirement in this latter respect.

It is ironic that legislation designed to give conference cartels exemption from anti-combines legislation and that, as a counterbalance, provides for a designated shipper group does not give similar exemption to that body. We believe that these provisions should be changed.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Burke. Are there any additional questions for our witnesses?

[*Traduction*]

après cinq ans. Nous ne voulons certes pas qu'il y ait prolongation. . .

Le sénateur Godfrey: Il peut y avoir prolongation par promulgation sans qu'il y ait d'examen.

M. Burke: C'est exact. La loi pourrait peut être maintenir en vigueur par prorogation indéfiniment, en théorie.

Le sénateur Bosa: Avez-vous fait des démarches auprès du gouvernement la dernière fois qu'il y a eu prorogation?

M. Hall: La loi a été maintenue en vigueur par décret.

M. Moore: A ce sujet, je pense que la lettre au ministre était annexée au mémoire présenté au comité.

M. Burke: Oui, il me semble que le secrétaire du Conseil a bel et bien pris position en ce qui concerne la proclamation de cette loi.

Sénateurs, le Conseil a jugé bon de porter à votre attention certaines omissions dans ce projet de loi. En effet, la loi qui remplacera l'actuelle LDCM devrait, à notre avis, être structurée de façon à prévoir la tenue de négociations préalables *avant* que les conférences ne prennent des mesures qui auraient des répercussions nuisibles sur les expéditeurs. A l'heure actuelle, de telles initiatives sont annoncées aux intéressés après coup ce qui oblige, dans la plupart des cas, les groupes d'expéditeurs désignés à négocier *a posteriori* des solutions équitables aux problèmes.

Le président: Vous parlez des prix, n'est-ce pas?

M. Burke: Oui, ainsi que des conditions de service. Il peut s'agir de l'un ou de l'autre, ou des deux.

A ce propos, nous savons que l'Australie songe présentement à adopter une proposition pour que les accords des conférences soient examinés et approuvés avant leur entrée en application. L'approbation serait donnée sous réserve que les accords des conférences comportent l'engagement de respecter un code de conduite excluant toute exigence relative aux contrats de loyauté.

Le Conseil a obtenu des avis juridiques voulant que le groupe d'expéditeurs désigné en vertu de la LDCM ait droit à un statut spécial aux termes de la loi pour qu'il puisse s'acquitter efficacement des attributions qu'elle lui confère. En fait, on nous a dit que la «désignation» par un ministre, ou plusieurs ministres, ne suffit pas nécessairement à empêcher que le Conseil lui-même fasse l'objet d'une enquête relative aux coalitions. La désignation par décret en conseil constituerait une exigence minimale à cet égard.

Il est curieux qu'une loi visant à soustraire les conférences maritimes à la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et qui prévoit, en guise de contrepoids, la création d'un groupe d'expéditeurs désigné, n'accorde pas le même traitement à cet organisme. Nous croyons que cette situation doit être corrigée.

Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Burke. Y a-t-il d'autres questions de la part de nos témoins?

[*Text*]

Senator Anderson: The conferences you are referring to would be those based in Canada, would they? These would be conferences that have their head office here in Canada?

Mr. Burke: It is the conferences that service Canada, both in-bound and out-bound.

Senator Anderson: And as such they come under Canadian law?

Mr. Burke: Yes.

Senator Godfrey: Do they all have offices in Canada, or can they operate from the offshore?

Mr. Hall: They are required under the legislation to have an office in Canada, but in fact the decisions are made in the centre of the ownership of the member lines. The North Atlantic Conference, for instance, has an office in Montreal, but the decisions are all made in Liverpool; the East Canada-Australia/New Zealand Conference has an office in Montreal, but the decisions are made in New York.

When our West Coast Committee wished to liaise with the Pacific Westbound Conference out of Canada, they had to go to San Francisco.

Senator Godfrey: They are all foreign-owned.

Mr. Burke: Everything is foreign-owned.

The Chairman: Thank you very much, gentlemen.

I shall now call upon Mr. Robb and his group to come forward.

Mr. Robb is with the law firm of Stikeman, Elliott and is here today on behalf of the Canada-Caribbean Freight Conference, the Canada Mediterranean Freight Conference, the Mediterranean Canada Westboung Freigt Conference, the Inter-American Freight Conference, and East Canada/Japan Freight Conference.

I shall ask Mr. Robb to introduce those accompanying him and to then make his presentation to us.

Mr. James A. Robb, Q.C. representing Canada-Caribbean Freight Conference, Canada Mediterranean Freight Conference, Mediterranean Canada Westboung Freight Conference, Inter-American Freight Conference, and East Canada/Japan Freight Conference: Mr. Chairman, Honourable senators, the five conferences that we represent have been named. I have three preliminary points, the first one of which derives, I suppose, from the fact that I am a lawyer.

There is reference on page 4 of the submission to *Story in Contribution to American Conflicts Law (1834)*. That reference, to be exact, is from the 8th Edition (1883). There was not an edition after that.

There are two other corrections that I should like to make to the brief. On page 2, the East Canada/Japan Freight Conference is comprised of five lines, not six.

On page 10 there is a typographical error that should be corrected so that it makes sense. The third paragraph on page 10 reads:

[*Traduction*]

Le sénateur Anderson: Les conférences dont vous faites état seraient celles qui sont établies au Canada, n'est-ce pas? Il s'agirait bien de celles dont le siège est ici au Canada?

M. Burke: Plutôt celles qui desservent le Canada, tant à l'extérieur qu'à l'intérieur de nos frontières.

Le sénateur Anderson: Et qui relèvent de la législation canadienne?

M. Burke: Exact.

Le sénateur Godfrey: Ont-elles toutes des bureaux au Canada, ou peuvent-elles faire leurs affaires à partir de l'étranger?

M. Hall: La loi les oblige à avoir un bureau au Canada, mais en fait, les décisions sont prises dans les pays où sont établis les propriétaires des sociétés membres. Par exemple, la *North Atlantic Conference* a un bureau à Montréal, mais les décisions sont toutes prises à Liverpool; la *East Canada-Australia/New Zealand Conference* a un bureau à Montréal, mais les décisions sont prises à New York.

Lorsque notre comité de la Côte ouest a souhaité établir une liaison avec la *Westbound Pacific Conference* à l'extérieur du Canada, elle a dû ouvrir un bureau à San Francisco.

Le sénateur Godfrey: Elles appartiennent toutes à des intérêts étrangers.

M. Burke: Tout appartient à des intérêts étrangers.

Le président: Merci beaucoup, messieurs.

J'invite maintenant M. Robb et son groupe à faire leur déposition.

M. Robb est membre de l'étude d'avocats *Stikeman, Elliott,* et représente ici aujourd'hui les Conférences maritimes suivants: Canada-Caribbean Freight Conference, Canada Mediterranean Freight Conference, Mediterranean Canada Westbound Freight Conference, Inter-American Freight Conference et East Canada/Japan Freight Conference.

Je demande à M. Robb de nous présenter les personnes qui l'accompagnent et de faire son exposé.

M. James A. Robb, C.R., représentant Canada-Caribbean Freight Conference, Canada Mediterranean Freight Conference, Mediterranean Canada Westbound Freight Conference, Inter-American Freight Conference et East Canada/Japan Freight Conference: Monsieur le président, honorables sénateurs, je ne répéterai pas le nom des cinq conférences que nous représentons. J'ai trois points préliminaires, le premier découlant du fait, j'imagine, que je sois un avocat.

A la page 4 du mémoire, il y a un renvoi à un ouvrage intitulé *Story in Contribution to American Conflicts Law (1834)*. Pour être exact, il s'agit de la huitième édition (1883), soit la dernière qui ait jamais été publiée.

Je voudrais également apporter deux autres corrections au mémoire. A la page 2, la conférence dite *East Canada/Japan Freight Conference* comprend cinq compagnies et non pas six.

Également, à la page 10, il y a une erreur typographique qui devrait être corrigée pour que la phrase ait un sens. En effet, le troisième paragraphe de la page 10 du texte anglais est ainsi rédigé:

[*Text*]

The solution, in such circumstances, could be recourse by all conference members to an open *route* system.

That should read "open rate system."

I might point out that the conferences represented before you today regard this legislation, as the Canadian Shippers' Council does, as more than technical legislation of some importance. We regret that, through no fault of their own, two of the conferences, the Canada-Carribean Freight Conference, which was to be represented by Mr. Samek of Saguenay Shipping, and the Mediterranean Canada Westboung Freight Conference, which was to be represented by Mr. Ferguson of Zim Israel Lines, are not here.

Present today to support the brief and answer questions on it are: Mr. Ray Séguin, of Westward Shipping Limited, a representative of Japan Lines, a member of the East Canada/Japan Freight Conference; Mr. Philip Gainsbury of Netumar Navigation, who represents the Inter-American Freight Conference; and Mr. Keith Pomkoski, Assistant Director of the Associated Conferences Secretariat, which represents all of the conferences here.

I might say that Mr. Pomkoski, as Assistant Director, is filling in for the Secretary, Mr. Bernard, who suffered a stroke in the course of the preparation of the brief. Mr. Pomkoski has ably assisted in the completion of the brief.

The one other point I should make is that you will find a supplementary submission, which is indicative of the problems of going to at least three corners of thw world to get comments on a brief. The last comments came in on Monday morning, and the supplementary submission wasé required to fully represent the concerns of the various conferences.

I shall now call upon Mr. Pomkoski to introduce the brief and to give some supplementary remarks to it.

Mr. Keith Pomkoski, Assistance Director, Associated Conferences Secretariat: Mr. Chairman, honourable senators, on behalf of the conferences we represent, I wish to thank the committee for allowing us this opportunity to appear before you on this most important issue; namely, the proposed changes to the Shipping Conferences Exemption Act.

I would like to now give you a brief historical background to the Associated Conferences Secretariat and the various conferences that it represents, along with a short summary of the reasons for the brief and our appearance here.

The Associated Conferences Secretariat was formed over 30 years ago to administer the affairs of the Canada-Mediterranean Eastbound Freight Conference and to act as Canadian representatives for the Mediterranean Canada Westbound Freight Conference. At present, the Eastbound Section consists of three members: Italian Line, the Yugoslav Great Lakes Line, and Zim Israel Navigation.

The Westbound portion of the conference has six member lines.

In June of 1968, the association began to manage the affairs of the Inter-American Freight Conference in Canadian area

[*Traduction*]

The solution, in such circumstances, could be recourse by all conference members to an open *route* system.

Il faudrait lire «open rate system».

Je signale qu'à l'instar du Conseil des expéditeurs canadiens les conférences représentées ici aujourd'hui considèrent que ce projet de loi plus d'importance qu'un simple projet de loi d'ordre technique. Nous regrettons que pour des raisons indépendentes de leur volonté deux des conférences, soit la *Canada-Caribbean Freight Conference*, qui devait être représentée par M. Samek de *Saguenay Shipping*, et la *Mediterranean Canada Westbound Freight Conference*, qui devait être représentée par M. Ferguson de *Zim Israel Lines*, ne puissent être ici.

Pour appuyer notre mémoire et répondre aux questions, je vous présente les personnes suivantes: M. Ray Séguin, de *Westward Shipping Limited*, représentant de *Japan Lines* et membre de la *East Canada/Japan Freight Conference;* M. Philip Gainsbury, de *Netumar Navigation*, qui représente l'*Inter-American Freight Conference;* ainsi que M. Keith Pomkoski, directeur adjoint du Secrétariat des conférences associées, qui représente l'ensemble des conférences ici présentes.

Je précise que M. Pomkoski, directeur adjoint, remplace le secrétaire, M. Bernard, qui a eu une attaque d'apoplexie en rédigeant le mémoire. M. Pomkoski a réussi avec brio à en terminer la rédaction.

L'autre point que je voulais mentionner est le fait que vous trouverez un mémoire supplémentaire, ce qui témoigne de la difficulté de parcourir les trois quarts de la planète pour obtenir des observations sur un mémoire. Vu que les derniers commentaires sont arrivés lundi matin, il y a fallu rédiger un mémoire supplémentaire pour bien tenir compte des préoccupations de diverses conférences.

J'invite maintenant M. Pomkoski à présenter son mémoire et à le commenter.

M. Keith Pomkoski, directeur adjoint, secrétariat des conférences associées: Monsieur le président, honorables sénateurs, au nom des conférences que nous représentons, je tiens à remercier le comité de nous avoir fourni l'occasion de comparaître relativement à cette question des plus importantes, à savoir le projet de modification de la Loi dérogatoire sur les conférences maritimes.

J'aimerais d'abord vous tracer un bref portrait historique du Secrétariat et des diverses conférences qu'il représente, puis je résumerai les motifs qui ont entraîné la rédaction de notre mémoire et notre comparution.

Le Secrétariat a été créé il y a plus de trente ans pour administrer les affaires de la Canada-Mediterranean Eastbound Freight Conference et pour agir en tant que représentant du Canada auprès de la Mediterranean Canada Westbound Freight Conference. A l'heure actuelle, la section de l'est comprend trois membres: Italian Line, Ygoslav Great Lakes Line et Zim Israel Navigation.

La section ouest de la conférence comprend six membres.

En juin 1968, l'Association a commencé à gérer les affaires de l'Inter-American Freight Conference dans les parties cana-

[*Text*]

Sections A and D. Section A covers between Canada and Brazil, and at the present time we have six members: A. Bottacchi—S.A., E.L.M.A.—S.A., the Lloyd Brasileiro Line, the Netumar Line, the Alianca Line, and the Frota Amazonica Line.

Section D of the conference covers the area from Canada to Argentina, Paraguay and Uruguay, and consists of four members: A. Bottacchi—S.A. E.L.M.A.—S.A., Lloyd Brasilriro and the Netumar Line.

At the same time we are the Canadian representatives for the Northbound Section of both areas—that is, to Canada from Brazil, Argentina, Paraguay and Uruguay—which has a total of 13 member lines.

In January of 1976, we began to handle the affairs of the East Canada/Japan Korea Freight Conference. At the present time, this conference has five members: Japan Line, K-Line, Mitsui O.S.K. Line, N.Y.K. Line, and Y.S. Line.

In October of 1982 we undertook the administration duties of the East Canada-Caribbean Freight Association. The members of this conference are Concorde/Nopal, Puerto Rico Maritime Shipping Authority, Saguenay Shipping, Sea-Land Services, and the Shipping Corporation of Trinidad and Tobago.

On behalf of these conferences, we have submitted a brief requesting your committee to examine closely the proposed amendments to the Shipping Conferences Exemption Act as contained in Bill S-12.

As contained in the summary of our submitted brief, the present act has been renewed three times without any major changes to it, and the members that we represent feel that it should be made permanent.

It is the contention of the conferences that if the proposed amendments are enacted, it would be the first step in the removal of the commercial nature of the marine transportation industry, turning it into a regulated industry. It will simply add unnecessary costs to the administration of the conferences and could cause conflicts with the laws of other countries, adding to the administrative problems.

If honourable senators have any questions on the main brief or the supplement, I, along with those accompanying me, will be pleased to answer them.

Senator Godfrey: A simple question. Why should you people be the only people in the world who have a monopoly—in the Free World at least—without being subject to some kind of government regulation?

We heard from the first delegation this afternoon that at one time there was independent competition on some routes, and the North Atlantic was one that was specifically mentioned. Insofar as the North Atlantic is concerned, that independent competition has disappeared, with the conferences now having 97 or 98 per cent of the business.

It seems to me absolutely extraordinary that the power to unilaterally establish rates should be put into the hands of one entity without that entity having to answer to anyone. You do not have to get approval of rates from the Canadian Transport Commission, or anyone else.

[*Traduction*]

diennes des sections A et B. La section A s'étend du Canada au Brézil et est actuellement formée de six membres: A Bottacchi—S.A., E.L.M.A.—S.A., Lloyd Brasileior Line, Netumar Line, Alianca Line et Frota Amazonica Line.

La section D de la conférence s'étend du Canada à l'Argentine, y compris le Paraguay et l'Uruguay, et comprend quatre membres: A. Bottacchi—S.A., E.L.M.A.—S.A., Lloyd Brasileiro et Netumar Line.

En même temps, nous sommes les représentants canadiens de la section nord des deux régions—c'est-à-dire du Canada au Brézil, plus l'Argentine, le Paraguay et l'Uruguay, qui comprend un total de 13 membres.

En janvier 1976, nous avons commencé à gérer les affaires de la East Canada/Japan Korea Freight Conference. A l'heure actuelle, cette conférence regroupe cinq membres: Japan Line, K-Line, Mitsui O.S.K. Line, N.Y.K. Line et Y.S. Line.

En octobre 1982, nous avons pris en charge les tâches administratives de la East Canada-Caribbean Freight Association. Les membres de cette conférence sont Concorde/Nopal, Puerto Rico Maritime Shipping Authority, Saguenay Shipping, Sea-Land Services et Shipping Corporation of Trinidad and Tobago.

Au nom de ces conférences, nous avons présenté un mémoire demandant à votre comité d'examiner de près les modifications proposées à la Loi dérogatoire sur les conférences maritimes du projet de loi S-12.

Comme le dit le résumé de notre mémoire, la loi actuelle a été modifiée trois fois de façon mineure, et les membres que nous représentons estiment que cette loi devrait être permanente.

Selon les conférences que nous représentons, si les modifications proposées sont adoptées, cela constituera la première étape de l'élimination de l'aspect commercial de l'industrie du transport maritime, qui deviendra une industrie réglementée. Cette situation ne fera qu'ajouter des coûts inutiles à l'administration des conférences et causera des conflits avec les lois des autres pays, sans compter les problèmes administratifs.

Si les sénateurs ont des questions sur le mémoire principal ou sur le supplément, moi-même ou mes collègues nous y répondrons volontiers.

Le sénateur Godfrey: Une simple question. Pourquoi seriez-vous les seuls au monde—du moins les seuls du monde libre—à jouir d'un monopole, sans être assujettis à aucune réglementation gouvernementale?

La première délégation qui a comparu cet après-midi nous a déclaré qu'à une certaine époque, il y avait une concurrence indépendante sur certaines routes maritimes, et notamment, l'Atlantique Nord. Dans ce dernier cas, cette concurrence indépendante est disparue, puisque les conférences contrôlent désormais 97 ou 98 p. 100 du commerce maritime.

Il me semble absolument extraordinaire d'accorder le pouvoir d'établir unilatéralement des tarifs à une entité qui ne doit rendre de comptes à personne. Vous n'avez besoin d'aucune approbation tarifaire de la Commission canadienne des transports ou de qui que ce soit.

[*Text*]

Are you saying that you should be able to do any damn thing you want?

Mr. Robb: I think perhaps I should give the answer to that. The answer is historical rather than any legal practical matter.

At a given point, rightly or wrongly as a result of a combines investigation—which I am sure honourable senators are familiar with—it was decided that conferences provided some benefit in terms of regularity of service and stability of rates to the Canadian economy. As a result, the Shipping Conferences Exemption Act was enacted.

As is indicated in the brief, conferences have existed for almost 100 years. It is a matter of fact that the conferences have acted in this way for a number of years and have let the ordinary rules of commercial competition guide their rate-fixing structure.

Senator Godfrey: But we now have the proposition that this should be a permanent act; that we should not have these reviews—reviews which it is felt are so troublesome. It is as though nothing changes. Times have changed. We have heard that the conference servicing the North Atlantic, instead of having 70 per cent, as was the case when it had competition from Cast, now is up to 97 and 98 per cent of the trade. The situation has changed. It may very well be that had the people who made those reports been aware that you would have 97 or 98 per cent of the trade, they wouldn't have been so enthusiastic.

Mr. Robb: Just a precision on that. The figure of 97 or 98 per cent was in relation to a conference other than those represented here. That was the North Atlantic Conference, which I understand you will be hearing from next week.

Senator Godfrey: But that is one of the dangers.

What is the level of competition in each of the areas served by the conferences represented here?

Mr. Pomkoski: Each of the conferences we represent here has a lot of competition.

Senator Godfrey: Well, that is not a very satisfying answer. Could you give us some idea as to the percentage of freight carried by the conferences and the percentage carried by independents?

Mr. Pomkoski: I cannot give you the percentage of non-conference carriage in relation to the route served by the Canada Mediterranean Conference, but that particular conference is facing competition not only from non-conference members but from other conferences. The U.K./Continent Conference hauls cargo into the continent and trucks it down into the Mediterranean area. So, it faces competition from that conference in that particular area.

I could go through the other conferences one by one if you wish and indicate to you the source of competition.

The statement was made that the North Atlantic Conference has 98 per cent of the trade. I have no way of verifying

[*Traduction*]

Êtes-vous en train de nous dire que vous devriez être en mesure de faire tout ce que vous voulez?

M. Robb: Je vais répondre à cette question. La réponse est historique plutôt que juridique.

A un certain moment, à la suite d'une enquête aux termes de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions—que les honorables sénateurs connaissent bien, j'en suis certain—il a été décidé, à tort ou à raison, que les conférences offraient des avantages à l'économie canadienne du point de vue de la régularité du service de la stabilité des tarifs. C'est la raison pour laquelle la Loi dérogatoire sur les conférences maritimes a été adoptée.

Comme notre mémoire le signale, les conférences existent depuis presque un siècle. Pendant bien des années, les conférences ont laissé les règles habituelles de la concurrence commerciale guider leur structure tarifaire.

Le sénateur Godfrey: Mais maintenant on nous propose de rendre cette loi permanente et de ne plus en faire de révisions—révisions que l'on considère gênantes. C'est comme si rien ne changeait. Or, les temps ont changé. Nous avons entendu dire que la conférence qui desservait l'Atlantique Nord contrôle maintenant entre 97 et 98 pour cent du commerce au lieu de 70 pour cent comme c'était le cas lorsqu'il y avait la concurrence de *Cast*. La situation a changé. Il est fort possible que si les auteurs de ces rapports avaient su que vous contrôleriez 97 ou 98 p. 100 du commerce, ils n'auraient pas été si enthousiastes.

M. Robb: Je voudrais juste apporter une précision à ce sujet. Le chiffre de 97 ou 98 p. 100 visait une conférence qui n'est pas représentée ici aujourd'hui. Il s'agissait de la Conférence dite *North Atlantic Conference*, qui comparaîtra la semaine prochaine si j'ai bien compris.

Le sénateur Godfrey: Mais n'est-ce pas là un des dangers?

Quel est le niveau de concurrence dans chacune des régions desservies par les conférences représentées ici?

M. Pomkoski: Chacune des conférences que nous représentons ici a beaucoup de concurrence.

Le sénateur Godfrey: Ce n'est pas une réponse très satisfaisante. Pourriez-vous nous donner une idée du pourcentage de fret transporté par les conférences et le pourcentage transporté par des indépendants?

M. Pomkoski: Je ne peux pas vous dire quel pourcentage de fret est transporté par les non-membres des conférences sur la route maritime desservie par le *Canada Mediterranean Conference*, mais cette conférence particulière fait face non seulement à la concurrence des non-membres mais également des autres conférences. La *U.K./Continent Conference* transporte des marchandises sur le continent et l'expédie par camions dans la région de la Méditerranée. Elle fait donc face à la concurrence de cette conférence dans cette région particulière.

Je pourrais vous parler des autres conférences une à une si vous voulez et vous dire qui sont les concurrents.

Il a été dit que la *North Atlantic Conference* accaparait 98 pour cent du commerce. Je n'ai aucun moyen de le vérifier. Je

[*Text*]

that. Of the conferences we represent, I would say that the conference members might handle 70 per cent maximum.

Senator Godfrey: That is very relevant. You would put it at a maximum of 70 per cent.

We had evidence earlier that there was a unilateral increase of 20 per cent. Which conference did that involve? Was that the North Atlantic Conference?

Mr. Pomkoski: That was the North Atlantic Conference, yes.

Senator Bosa: How does the sunset clause impact adversely on the conferences that you represent?

Mr. Robb: This gives me an opportunity to make an additional remark in relation to the point raised by Senator Godfrey.

That clause impacts adversely on the conferences mainly by requiring the conferences to come back and justify their existence year after year. Even in a regulatory situation, the law is there, and if the situation changes sufficiently, there is a change in the law.

In the case of this legislation, it was to give a certain amount of time to learn about conferences, and one would think that, with this legislation now having been in place since 1973, or earlier, the various departments concerned would by now have learned about conferences and could establish a firm policy in respect of them.

There is no doubt that there are changes on a regular basis, and this is true of the commercial world in general; but I think that to react with specific legislative force to the changes that have occurred in the last six months in relation to the North Atlantic Conference would be reacting to a spot situation and not reacting to the problems which conferences may or may not pose generally.

Senator Bosa: It took Canada something like 60 years of intense consideration before it adopted the Shipping Conferences Exemption Act. We have only had it in force for some 13 years now, and already you would like to make it permanent.

Mr. Robb: Legislation in other countries dealing with conferences tends to be permanent.

Senator Anderson: Are the conferences which you represent able to raise their rates with just a day's notice? Or would an act of war be the only reason that rates could be increased without a change in the contract?

Mr. Pomkoski: Each conference has a provision in its tariff setting out a time period in respect of raising rates. It is usually 60 to 90 days notice that we give to the trade of an increase in rates. The trade has that time period in which to come to us and make presentations to us on any proposed rate increase.

Senator Godfrey: You say that a notice of 60 to 90 days is given?

Mr. Pomkoski: Yes. It varies in the accounts that we handle, but it is usually 60 to 90 days.

[*Traduction*]

dirais que les membres des conférences que nous représentons occupent au maximum 70 pour cent du marché.

Le sénateur Godfrey: C'est très intéressant. Vous diriez un maximum de 70 pour cent.

Selon des témoignages présentés plus tôt, il y a eu une augmentation unilatérale de 20 pour cent. De quelle conférence s'agissait-il? S'agissait-il de la *North Atlantic Conference*?

M. Pomkoski: Il s'agissait de la *North Atlantic Conference*, oui.

Le sénateur Bosa: Comment la clause de temporarisation peut-elle avoir des effets néfastes sur les conférences que vous représentez?

M. Robb: Cette question me donne l'occasion de faire une remarque additionnelle au sujet du point qu'a soulevé le sénateur Godfrey.

Cette clause a des effets néfastes sur les conférences surtout parce qu'elle exige que les conférences justifient leur existence année après année. Même dans un contexte de réglementation, la loi existe, et si la situation change suffisamment, la loi change aussi.

Dans le cas de la présente loi, il fallait laisser aux autorités suffisamment de temps pour apprendre ce qu'étaient les conférences. Étant donné qu'elle est en vigueur depuis 1973, ou avant, on aurait cru que les divers ministères en cause connaissent maintenant les conférences suffisamment et soient en mesure d'adopter une politique ferme à leur sujet.

Il ne fait aucun doute que des changements s'opèrent régulièrement, et cela vaut pour le monde du commerce en général. Je suis toutefois d'avis que le fait de modifier la loi en raison des changements qui se sont produits au cours des six derniers mois concernant la North Atlantic Conference ne constitue qu'une réaction à une situation ponctuelle plutôt qu'une solution réelle aux problèmes qui pourraient toucher les conférences en général.

Le sénateur Bosa: Le Canada a étudié la situation de près pendant environ 60 ans avant d'adopter la Loi dérogatoire sur les conférences maritimes. Elle n'est en vigueur que depuis 13 ans, et vous voudriez déjà qu'elle devienne permanente.

M. Robb: Les lois des autres pays concernant les conférences sont habituellement permanentes.

Le sénateur Anderson: Est-ce que les conférences que vous représentez peuvent augmenter leurs taux en donnant un préavis d'un jour, ou est-ce que seul un acte de guerre pourrait justifier une majoration des taux sans que le contrat ne soit modifié?

M. Pomkoski: Les tarifs de toutes les conférences comportent une disposition prévoyant un délai pour la majoration des taux. Nous donnons habituellement un préavis de 60 à 90 jours aux clients avant de majorer les taux. Les clients peuvent se prévaloir de ce délai pour se prononcer sur les projets de majoration des taux.

Le sénateur Godfrey: Vous dites que vous donnez un préavis de 60 à 90 jours?

M. Pomkoski: Oui. Il varie selon les clients, mais il est habituellement de 60 à 90 jours.

[*Text*]

The Chairman: It is not less than 60 days?

Mr. Pomkoski: One of the conferences that we represent gives the calendar month plus 30 days. Normally, it is 60 days notice and up.

Mr. Robb: For complete understanding, we should explain the surcharge question, too.

Just explain to the committee what a surcharge is, if you would.

Mr. Pomkoski: A surcharge, as was mentioned earlier, is an exceptional charge which comes about because of a change in conditions. One that is floating around is bunker. Another one is a congestion surcharge.

A vessel arriving at a port can be faced with a situation where, because of something happening in the port, it has to sit out in open water for 10 or 12 days. In that situation, the conference will introduce a congestion surcharge so as to recoup some of the costs that it incurs by sitting there for that period.

Senator Anderson: But it is the conference that enters into the contract with the shipper in the first place.

Mr. Pomkoski: That is right. These surcharges, when they are introduced, are introduced with an average of at least 30 to 60 days notice to the trade. The trade is advised of the situation and the necessity of a surcharge. The surcharge itself usually comes into being three to four months after the condition presents itself.

Senator Anderson: So, in a given contract there would be three people who would lose: the shipper, the receiver of the goods, and the conference.

Mr. Pomkoski: If a congestion situation presents itself in January, it would usually be April or May before a conference would introduce a surcharge. The trade would have notice from January of that surcharge going into effect. The conference as a whole absorbs the loss for the time period.

Senator Godfrey: I understand the act now provides for 14 days notice of a surcharge, and you say that in practice it is a minimum of 30 days. I take it you would not object to that provision being amended to allow for 30 days notice?

Mr. Robb: If I may interpret the objection which is in our brief, I think the feeling on the part of the people we represent is that these are contracts negotiated with a given notice, and there is a certain amount of resentment to a statutory imposition into the negotiated contract. I think it is an objection of principle more than anything else.

Senator Godfrey: That is the universal objection on behalf of all business when any government interferes in the marketplace.

Senator Bosa: You are saying that such a provision should be contained in the individual contracts.

Mr. Robb: The contracts are negotiated contracts.

Senator Godfrey: If what you say is true, why shouldn't it be 30 days iunstead of 14 days notice? Your evidence is that the minimum is usually 30 days. If fact, it is usually the balance of the month plus 30 days.

[*Traduction*]

Le président: Il n'est pas moins de 60 jours?

M. Pomkoski: Une des conférences que nous représentons accorde le mois de calendrier plus 30 jours. Normalement, l'avis est de 60 jours ou plus.

M. Robb: Afin de bien comprendre, nous devrions expliquer la question de la surtaxe également.

Veuillez expliquer au comité ce qu'est une surtaxe.

M. Pomkoski: Comme nous l'avons dit plus tôt, une surtaxe est imposée lorsque les conditions changent. Il y a d'une part la surtaxe de soutage, et d'autre part la surtaxe d'encombrement.

Un navire peut être obligé de rester au large pendant dix ou douze jours parce qu'il se passe quelque chose dans le port. Dans une telle situation, la conférence exigerait une surtaxe d'encombrement afin de récupérer certains des coûts qu'elle a dû assumer pendant la période d'attente.

Le sénateur Anderson: C'est toutefois la conférence qui négocie le contrat avec l'expéditeur à l'origine.

M. Pomkoski: C'est exact. En moyenne, les clients son avisés au moins trente à soixante jours avant l'imposition d'une surtaxe. Les expéditeurs sont mis au courant de la situation et de la nécessité d'imposer une surtaxe. La surtaxe elle-même n'est haituellement imposée que trois ou quatre mois plus tard.

Le sénateur Anderson: Par conséquent, dans un contrat donné, les pertes seraient subies à trois niveaux: l'expéditeur, le destinataire et la conférence.

M. Pomkoski: S'il y a un encombrement en janvier, la conférence n'imposera habituellement pas la surtaxe avant avril ou mai. Les clients seraient avisés en janvier de l'entrée en vigueur de cette surtaxe. L'ensemble de la conférence absorbe les pertes subies au cours de cette période.

Le sénateur Godfrey: Si j'ai bien compris, la loi exige un préavis de 14 jours pour une surtaxe, et vous dites que dans la pratique, le minimum est de trente jours. J'imagine que vous ne vous opposeriez pas à ce que cette disposition soit modifiée et qu'un préavis de trente jours soit imposé?

M. Robb: Permettez-moi d'interpréter l'objection qui est exposée dans notre mémoire. Je crois que les gens que nous représentons estiment que l'avis est déjà prévu dans le contrat, qui est négocié, et ils s'opposent à ce que les contrats négociés soient régis par une condition statutaire. Je crois qu'il s'agit avant tout d'une question de principes.

Le sénateur Godfrey: Le monde des affaires s'oppose toujours à l'intervention du gouvernement sur le marché.

Le sénateur Bosa: Vous dites que cette disposition devrait être inscrite dans les contrats individuels.

M. Robb: Il s'agit de contrats négociés.

Le sénateur Godfrey: Si ce que vous dites est vrai, pourquoi ne pas inscrire trente jours plutôt que quatorze jours pour le préavis? Vous affirmez que le minimum est habituellement de

[*Text*]

Other than this matter of objecting to the government getting involved at all, why shouldn't it be 30 days notice in the act instead of 14 days notice?

Mr. Robb: The answer to that would be that it would permit a quicker reaction to situations, thereby reducing the losses which shipping conferences have been incurring as a result of fluctuations in terms of port congestion and in fuel prices—something we have experienced a great deal of in recent years.

Senator Godfrey: I am confused. We heard from Mr. Pomkoski that the conferences do not impose these surcharges without at least 30 days notice. Or am I wrong in that understanding?

Mr. Pomkoski: The question that was asked of me related to the time period involved before they normally put in a surcharge rate. That is where it comes in.

Senator Godfrey: And the normal period is . . .

Mr. Pomkoski: The usual working period for a conference to introduce a surcharge is approximately 30 days. For a rate increase, it is between 60 and 90 days. There is the difference.

Senator Godfrey: So, for a surcharge they give 30 days notice; and for a rate increase, 60 days notice.

If we did recommend a 30-day notice provision in the act, that would not cause serious problem, except I suppose there would be the odd time when you would like to have a shorter period.

Mr. Robb: The direct result would be that the conferences would presumably have higher rates to cover off contingencies.

Senator Godfrey: Or they wouldn't wait three or four months, as has been said, before they start reacting. They would react a little earlier. That was part of the evidence.

Senator Anderson: Would the surcharge cover all of the losses of the conference, or would it cover only a portion of the loss?

If a conference has entered into a contract with a shipper, it seems to me the loss should be shared between the two, and even the ultimate receiver of the goods.

Mr. Pomkoski: I cannot honestly answer that, for the simple reason that the financial details are not revealed to us.

The Chairman: As I read your brief, you appear to be violently—well, I shouldn't say "violently." You seem to be opposed to the introduction of conciliation between shipper groups and shipper conferences. Can you elaborate on that for us?

Mr. Robb: Again speaking for the members, the point made in the brief is that conciliation—and it was evident from the Canadian Shippers' Council brief today—leads to the conclusion that there would be a conclusion to that conciliation. It may be that a conclusion cannot be reached through negotia-

[*Traduction*]

trente jours. En fait, c'est habituellement le reste du mois plus trente jours.

Outre l'objection à toute intervention du gouvernement, pourquoi la loi ne stipulerait pas trente jours plutôt que quatorze jours pour le préavis?

M. Robb: Nous pourrions ainsi réagir plus rapidement aux situations, afin de réduire les pertes que les conférences maritimes ont subies à cause des fluctuations dans l'achalandage des ports et le prix du carburant—cela s'est produit souvent au cours des dernières années.

Le sénateur Godfrey: Je ne comprends plus. M. Pomkoski a affirmé que les conférences n'imposaient pas ces surtaxes à moins de donner un préavis d'au moins trente jours. Est-ce que j'ai mal compris?

M. Pomkoski: On m'a demandé quel était le délai normal pour l'imposition d'une surtaxe. C'est ça qu'on m'a demandé.

Le sénateur Godfrey: Et le délai normal est de . . .

M. Pomkoski: Les conférences attendent habituellement environ 30 jours pour imposer une surtaxe. Dans le cas d'une majoration des taux, le délai est de 60 à 90 jours. C'est ça la différence.

Le sénateur Godfrey: Donc, il y a un préavis de 30 jours pour les surtaxes; et de 60 jours pour une majoration des taux.

Il n'y aurait pas de problème grave si nous recommandions qu'un préavis de 30 jours soit stipulé dans la Loi, sauf que vous aimeriez peut-être à l'occasion agir plus rapidement.

M. Robb: A titre de conséquence directe, je présume que les conférences exigeraient des taux plus élevés afin de faire face aux éventualités.

Le sénateur Godfrey: Ou bien elles n'attendraient pas 3 ou 4 mois, comme il a été mentionné, avant de réagir. Elles réagiraient un peu plus rapidement. C'est ce qui est ressorti des témoignages.

Le sénateur Anderson: Est-ce que la surcharge couvrirait la totalité des pertes de la conférence, ou seulement une partie?

Lorsqu'une conférence signe un contrat avec un expéditeur, la perte devrait à mon avis être partagée entre les deux, et même avec celui qui reçoit les marchandises, le destinataire.

M. Pomkoski: Honnêtement, je ne peux pas répondre à votre question, pour la simple raison que nous ne connaissons pas les détails financiers.

Le président: Lorsque j'ai lu votre mémoire, vous m'avez semblé violemment—je ne devrais pas dire "violemment". Vous semblez opposer au concept de conciliation entre les groupes d'expéditeurs et les conférences maritimes. Pourriez-vous nous en dire un peu plus long?

M. Robb: Je parle toujours au nom des membres, et le point qui a été soulevé dans le mémoire porte que la conciliation—et c'était évident dans le mémoire présenté aujourd'hui par le Conseil des expéditeurs canadiens donne à entendre qu'il y aurait une conclusion à cette conciliation. Il se peut que la

[*Text*]

tion or conciliation. There may be a simple disagreement on whether the rate is justified or is not justified.

As to why it is difficult, from a Canadian point of view, to provide that, I would ask Mr. Séguin to give a response, because all of the information is not necessarily in the hands of the Canadian agents or the Canadian representatives.

Mr. Ray Séguin, representative, East Canada/Japan Freight Conference: That is correct.

Mr. Robb: Perhaps you could explain why the information is not necessarily all in your hands relating to a given rate increase.

Mr. Séguin: As you know, normally the principals are located overseas. We are only the agent, and being an agent, we represent several lines. The principals of any one line are always afraid to provide such information to an agent for fear that it will somehow get into the hands of the other lines. For that reason, the detailed financial figures are not revealed to us.

For example, we are the agents for Japan Line, and when it comes time for a rate increase, we receive a telex to the effect that there will be a conference rate increase. Mr. Pomkoski is informed of the rate increase and a circular goes out to the trade informing them of the rate increase.

Once the rate increase announcement has been made, those shippers objecting to the increase forward to us the reasons for their objection and we in turn, on the basis of the objections received, make recommendations to the principals involved.

We are not, however, given the detailed financial information behind the rate increase itself. We are simply not informed as to all of their operating costs.

Senator Bosa: You could also simply file the objection away and simply not do anything about it.

Mr. Séguin: The objections are received by the conference and are in turn forwarded to the principals.

Senator Bosa: Mr. Chairman, we have some experts in attendance. I am wondering whether Mr. Salmon could rebut that.

Mr. Salmon: I will be glad to, senator. A number of these fellows here are personal friends of mine. Anything I say should not be taken personally. Mr. Gainsbury's father is a good friend of mine, as is Mr. Grainsbury himself and his brother.

With all due respect, I suggest that somebody is trying to pull a snow job on you learned people.

Let me talk first about the Canada/Carribean Conference. Prior to that conference coming into being last year, there was only one line that operated between Canada and the Caribbean, and that was Saguenay Shipping Ltd. There then came a point when a number of the lines servicing U.S. ports down to the Caribbean decided to take a look at the boys up north in the hope of taking some tonnage away from them. As a result of that, lines like S.C.O.T.T., which is the Shipping Corporation of Trinidad and Tobago, Sea-Land, Concorde-Nopal and

[*Traduction*]

négociation et la conciliation ne mènent à aucune conclusion. Il peut y avoir un simple désaccord sur la justificaiton du taux.

Pour ce qui est des difficultés du point de vue du Canada, je demanderais à M. Séguin de répondre, parce que tous les renseignements ne sont pas nécessairement transmis aux agents ou aux représentants canadiens.

M. Ray Séguin, représentant, East Canada/Japan Freight Conference: C'est exact.

M. Robb: Vous pourriez peut-être expliquer pourquoi vous n'avez pas nécessairement tous les renseignements au sujet de la majoration de taux donnés.

M. Séguin: Comme vous le savez, les commettants sont habituellement outremer. Nous ne sommes que les agents, et en tant qu'agents, nous représentons plusieurs compagnies. Les commettants d'une compagnie ont toujours peur de fournir ces renseignements à un agent, de crainte qu'ils soient transmis de quelque façon aux autres compagnies. C'est pourquoi les données financières détaillées ne nous sont pas révélées.

Par exemple, nous sommes agents pour la *Japan Line*, et lorsqu'il y a une majoration des taux, nous recevons un télex annonçant qu'il y aura une majoration des taux de la conférence. M. Pomkoski en est informé et les clients sont mis en courant pas une lettre circulaire.

Une fois que la majoration des taux est annoncée, les expéditeurs qui s'y opposent nous font part des raisons de leur objection et à notre tour, en fonction des objections reçues, nous formulons des recommandations à l'intention des commettants en cause.

Nous ne recevons toutefois pas les renseignements financiers détaillés au sujet de la majoration comme telle. Nous ne connaissons tout simplement pas leurs coûts d'exploitation.

Le sénateur Bosa: Vous pourriez également tout simplement classer l'objection et ne rien faire.

M. Séguin: Les objections sont reçues par la conférence et sont transmises aux commettants.

Le sénateur Bosa: Monsieur le Président, nous avons des spécialistes ici. Je me demande si Monsieur Salmon pourrait réfuter cette allégation.

M. Salmon: Avec plaisir, Monsieur le sénateur. Certains de ces messieurs sont des amis à moi. Je ne veux pas les attaquer personnellement. Le père de M. Gainsbury est un bon ami à moi, ainsi que M. Gainsbury est un bon ami à moi, ainsi que M. Gainsbury lui-même et son frère.

Sauf votre respect, je crois que quelqu'un essaie de vous impressionner.

J'aimerais tout d'abord parler de la *Canada/Carribean Conference*. Avant la création de cette conférence l'an dernier, une seule compagnie faisait la liaison entre le Canada et les Antilles, soit la *Saguenay Shipping Ltd.* Certaines compagnies assurant la navette entre les ports américains et les Antilles ont ensuite décidé d'examiner la situation des Canadiens en espérant leur enlever une partie de leur marché. Par la suite, les compagnies comme la S.C.O.T.T., soit la *Shipping Corporation of Trinidad and Tobago*, *Sea-Land*, *Concorde-Nopal* et

[*Text*]

Puerto Rico Marine Management, which is known as PRMMI, came along and formed a conference.

Mr. Pomkoski was at two meetings which I, as a member of the Marine Traffic Committee of the Canadian Pulp and Paper Association, attended.

Prior to the formation of the "pirate club"—and I could use other language, Mr. Chairman; but, as I mentioned earlier, we are talking about friends.

Prior to that, Canadian forest products and other Canadian products had been shipped down to the Caribbean for over 60 years. I have been in the business myself for 40 years, but I have looked back and our record of doing business in that area dates back some 60 years. Whenever we had a problem, we could always sit down with Canadian National Steamships, or Saguenay, or whatever line it was, and come to a mutual agreement. If they were asking for a 10 per cent increase in rates and we felt we could not cope with that, we could sit down with them and settle for something in between, something with which they could be happy and with which we could be happy. That is the way it was done up to the beginning of last year.

I got word around the spring of last year that some of my friends at Sea-Land were talking to people at Saguenay and Concorde and PRMMI, and the next thing we knew, a conference was formed.

I was on one of the first committees that had the pleasure of sitting down with Mr. Pomkoski and his friends from the Canada—Carribean Conference. The first meeting: "Gentlemen, these are the rates. If you want to move your cargo down into the Caribbean, you pay these rates."

I almosts got down on my hands and knees on three separate occasions telling these gentlemen that we simply could not live with those rates. We pointed out to them that the economy of the Caribbean is bad. Tourist business is down. We pointed out that the business interests in the Caribbean simply did not have the money to absorb an increase in rates. The market just wouldn't support another $350 per container, and we ourselves could not absorb the increased cost.

They didn't want to have anything to do with us. In the two meetings we had with them, they turned us down completely. Not being ones to lay down and take it, we set up two non-conference services. One was W.E.C. Line and the other one was Eastern Caribbean Container Line. These are two non-conference services, and between the two of them they provide at least one sailing a month down to the Islands.

The moment these two lines come in and show that they can operate a good service, moving the cargo at rates which enable us to do business in the Caribbean, the Canada-Caribbean Conference comes back. Very nice. They put in what we call a fighting rate, hoping to knock these two lines out of business, and once they knock the two non-conference lines out of business, up will go the rates.

[*Traduction*]

Puerto Rico Marine Management, désignée sous le sigle PRMMI, ont formé une conférence.

M. Pomkoski a assisté à deux réunions auxquelles j'étais moi-même présent, en tant que membre du Comité du trafic maritime de l'Association canadienne des producteurs de pâtes et papiers.

Avant la création du «club de pirates»—et je pourrais utiliser d'autres expressions, Monsieur le Président; mais, comme je le dirais plus tôt, nous parlons de nos amis.

Avant cela, les produits forestiers canadiens et d'autres produits canadiens étaient expédiés aux Antilles depuis plus de 60 ans. Personnellement, je m'occupe de ce commerce depuis 40 ans, mais je me suis renseigné, et nous traitons des affaires dans cette région depuis environ 60 ans. Chaque fois que nous avons rencontré une difficulté, nous avons toujours pu en discuter avec la *Canadian National Steamships*, la Saguenay ou toute autre compagnie, et aboutir à un accord. Si elles demandaient une augmentation des taux de 10 p. 100 et si nous pensions ne pas pouvoir y faire face, nous pouvions discuter avec elles et nous mettre d'accord sur un taux à la satisfaction des deux parties. C'est de cette façon que nous procédions jusqu'au début de l'année dernière.

J'ai eu connaissance, au cours du printemps de cette même année, que certains de mes amis à la Sea-Land avaient des discussions avec les membres des campagnies Saguenay, Concorde et PRMMI, et nous avons appris qu'une conférence était constituée.

C'est au cours d'une réunion de l'un des premiers comités que nous avons eu le plaisir de nous entretenir avec M. Pomkoski et ses amis de la Canada-Caribbean Conference. On nous a fait part des taux et indiqué que si nous voulons faire transporter nos cargaisons aux Antilles, nous devions les payer.

A trois reprises, j'ai presque supplié ces messieurs de comprendre que nous ne pouvons tout simplement pas accepter ces taux. Nous leur avons fait remarquer que la situation économique des Antilles est mauvaise et que son tourisme est dans le marasme. Nous avons fait remarquer que les entreprises des Antilles ne disposaient pas de fonds suffisants pour absorber l'augmentation des taux. Le marché ne pouvait tout simplement pas supporter une autre augmentation de $350 par conteneur et nous-mêmes n'étions pas en mesure d'absorber les frais accrus.

Ils n'ont rien voulu savoir. Au cours de nos deux réunions ils ont complètement repoussé nos arguments. N'étant pas disposés à accepter cette situation, nous avons organisé deux services hors conférence. L'un étant la W.E.C. Line et l'autre l'Eastern Caribbean Container Line. Il s'agit là de deux services hors conférence et, à eux deux, ils assurent au moins un voyage par mois aux Îles.

Dès l'instant où ces deux compagnies ont été créées et ont prouvé qu'elles peuvent exploiter un service satisfaisant en transportant les cargaisons à des taux nous permettant de commercer aux Antilles, la Grande Caribbean Conference est revenu à la charge. Elle a présenté ce que nous appelons un taux de combat, en espérant forcer les deux compagnies hors conférence à se retirer des affaires, ce qui permettrait de faire remonter les taux.

[*Text*]

I will not talk about the River Plate Conference, on which my learned friend, Mr. Gainsbury, is also a part, or the Mediterranean Freight Conference. They are very similar.

Senator Bosa: They are very similar to the one that you just described?

Mr. Salmon: Once they have you, up go the rates.

Let me talk about the surcharge. I used to be a sailsman once upon a time and I know the Caribbean as well as I know Montréal. Let's talk about Trinidad.

It was alleged some five years ago that there was congestion at Trinidad, as a result of which they had to put the rates up. Three years ago Trinidad had money, and they had slight congestion. Sometimes the wait was two days, sometimes three days. The longest a ship ever stayed off port was 12 days. But the rates went up. As soon as they got the word that there was some sort of congestion—and at that time it was two days—up went the port congestion surcharges.

I had occasion to charter three different vessels on three different occasions to go into Trinidad, and the longest any of those ships ever laid off port was five days, and that was at the height of the trade with Trinidad. That was at a time when Trinidad had all of its oil money and they could not spend it fast enough. They were buying a lot. The longest that I have ever known any ship to lay off the Port of Spain was 12 days.

This surcharge business was not justified. That is one instance.

They only started to take it off when the people who had ships running down there started to complain. Once we started to complain, the port congestion surcharges started to go down. Nothing was said.

Shall we talk about the Canada/Mediterranean Freight Conference? This is another story.

When they had competition, the Med Conference was comprised of the nicest people on this earth to sit with. They would listen to you and they would act. If they could, they would help you. The moment the non-conference service didn't exist temporarily, up went the rates. And the same is true of the River Plate Conference.

The River Plate Conference, of which the Netumar Line is a member, has become so arrogant over the years that we do not even want to do business down in that area. They do everything to discourage Canadians from exporting into those areas. For example, if you are exporting a product that is manufactured in any of these countries, even though these countries do not produce sufficient quantities of the product to take care of their own requirements, they impose all kinds of restrictions on that product. They have the necessity for import licences, foreign exchange control restrictions, flag restrictions, and so on. In other words, one has to do business on their terms and conditions. All in all, it makes life very difficult for us.

[*Traduction*]

Je ne parlerai pas de la River Plate Conference dont fait également partie mon confrère M. Gainsbury, ou de la Mediterranean Freight Conference. Elles se ressemblent beaucoup.

Le sénateur Bosa: Elles ressemblent beaucoup à elles que vous venez de décrire?

M. Salmon: Dès qu'elles vous ont, les tarifs montent.

Permettez-moi de parler de la surtaxe. J'ai été marin et je connais aussi bien les Antilles que Montréal. Parlons de Trinidad.

Il y a environ cinq ans, on a prétendu qu'il existait un certain encombrement à Trinidad et qu'on devait en conséquence augmenter les taux. Il y a trois ans, Trinidad avait de l'argent, et l'encombrement était peu important. Parfois il était nécessaire d'attendre deux jours, parfois trois. L'attente la plus longue avant qu'un navire ne pénètre dans le port a été de douze jours. Toutefois les taux ont augmenté. Dès qu'on a su qu'il y avait un peu d'encombrement—à l'époque le délai d'attente était de deux jours—la surtaxe prévue pour les ports encombrés a été augmentée.

J'ai eu l'occasion d'effréter trois navires à trois occasions différentes pour me rendre à Trinidad et le délai d'attente maximal pour pénétrer dans le port a été de cinq jours; et c'était l'époque où l'activité commerciale avec Trinidad était à son maximum. C'était l'époque où Trinidad possédait tous les fonds provenant de son pétrole et ne pouvait pas les dépenser assez rapidement. Elle achetait beaucoup. A ma connaissance, la plus longue période où un navire a dû rester au large de Port of Spain a été de douze jours.

Cette surtaxe n'était pas justifiée. Voilà l'un des exemples.

Ils n'ont commencé à retirer la surtaxe que lorsque les armateurs de navires faisant relâche ont commencé à se plaindre. Lorsque nous avons commencé à nous plaindre, les surtaxes d'encombrement de port ont commencé à baisser. Aucune explication n'a été fournie.

Devons-nous parler de la Canada/Mediterranean Freight Conference? C'est une autre histoire.

Lorsqu'il y avait de la concurrence, les représentants de la *Mediterranean Freight Conference étaient les personnes les plus agréables de la terre. Ils vous écoutaient et agissaient. Ils vous aidaient si c'était possible. Dès l'instant où, provisoirement, le service hors conférence n'a plus existé, les tarifs ont augmenté. Il en est de même pour la Rive Plate Conference.*

Au cours des années, la River Plate Conference dont la Netumar Line est membre, est devenue si arrogante que nous ne voulons même plus faire des affaires dans cette région. Elle fait tout pour décourager les Canadiens d'exporter dans ces régions. Par exemple, si vous exportez un produit qui est fabriqué dans l'un de ces pays, même si ces derniers ne produisent pas de quantités suffisantes pour satisfaire à leurs besoins, ils imposent toutes sortes de restrictions. Ils jugent nécessaires des licences d'importation, des restrictions sur le contrôle des devises, des restrictions concernant les pavillons, etc. En d'autres termes, il faut se plier à leurs conditions, ce qui nous rend la vie très difficile.

[*Text*]

So, my suggestion is that you not be snowed by these nice-looking gentlemen sitting here.

The Chairman: Thank you, Mr. Salmon.

Mr. Robb: I feel that I should perhaps ask for equal time.

The Chairman: We ordinarily do not get into an adversarial forum.

Senator Godfrey: It has been very useful, I think.

Mr. Pomkoski: I wonder if I might make some quick remarks in reply to Mr. Salmon.

Senator Godfrey: Please do.

Mr. Pomkoski: First of all, Mr. Salmon is correct in saying that he did meet with us. His image of the meeting, however, is not quite accurate. At the meeting we allowed the Canadian Pulp and Paper Association to tell us of their problems. We had just announced a 6 per cent increase in freight rates. After they told us they could not live with this increase, I then produced a complete history of the paper products industry from the inception of the conference until that date, and that showed that, on average, that rates had gone down some 25 per cent. An increase of 6 per cent seemed to us to be modest given the degree to which they had gone down.

Let me now deal with this matter of the congestion surcharge. A lot of people have a tunnel view of what a congestion surcharge is, and I perhaps did not give a proper description earlier when I said that the vessels sit out in the water for 10, 12 or 15 days. It relates, also, to congestion inside the port. While the cargo may come off the vessel, it can sit on the dock for some period of time, with the result that the line has its containers tied up. In other words, the congestion surcharge, in addition to being applicable when a vessel is sitting off port, is applicable when the cargo sits on the dock. As well, it can come into play depending on the length of time that the vessel has to sit as port for unloading.

In the case of Trinidad, as Mr. Salmon well knows, it was 10 to 15 days on average from the time a vessel arrived in Port of Spain to the time it got out.

As you know, exports to that area are not very significant.

As far as the Canada-Mediterranean Freight Conference is concerned, Mr. Salmon's remark was something to the effect that we do not want to see him or talk to him—

Mr. Salmon: I didn't say that.

Mr. Pomkoski: Something to the effect that how all of a sudden we are not nice to him now that there is no competition. The Canada-Mediterranean Freight Conference, as I explained earlier, has experienced more competition in the last year than it has in most of its history. The lines of the Conti-

[*Traduction*]

Je vous demande donc de ne pas vous laisser induire en erreur par ces beaux messieurs assis ici.

Le président: Merci, monsieur Salmon.

M. Robb: Je pense que je pourrais peut-être demander autant de temps.

Le président: D'ordinaire, nous n'engageons pas de débat contradictoire.

Le sénateur Godfrey: Je pense que cela a été très utile.

M. Pomskoski: Je me demande si je pourrais formuler quelques brèves remarques en réponse à M. Salmon.

Le sénateur Godfrey: Je vous en prie.

M. Pomkoski: Tout d'abord, M. Salmon a raison de dire qu'il ne nous a pas rencontrés. Son aperçu de la réunion n'est pas très exact. Au cours de cette dernière nous avons permis à l'Association canadienne des producteurs de pâtes et papiers de nous faire part de leurs problèmes. Nous venions d'annoncer une augmentation de 6 p. 100 des taux du fret. Lorsque les représentants de l'Association nous ont dit qu'ils ne pouvaient accepter cette augmentation, j'ai fait un historique complet de l'industrie des produits du papier, depuis le début de la conférence jusqu'à ce jour-là, qui a montré qu'en moyenne, les taux étaient tombés de quelque 25 p. 100. Une augmentation de 6 p. 100 nous semblait modeste étant donné l'ampleur de la diminution.

Permettez-moi maintenant de parler de la surtaxe en cas de congestion des ports. Beaucoup de gens ont une opinion assez restrictives de ce en quoi consiste ce genre de surtaxe et je n'en ai peut-être pas donné une bonne description tout à l'heure lorsque j'ai dit que les navires restent à l'ancre dans les ports pendant 10, 12 ou 15 jours. En effet, cette surtaxe s'applique également à la congestion à l'intérieur des ports. Lorsqu'un navire est déchargé de sa cargaison, cette dernière reste parfois sur les quais pendant quelque temps, avec pour résultat que la compagnie maritime manque bientôt de conteneurs. En d'autres termes, la surtaxe à la congestion des ports s'applique autant aux navires qui sont à l'ancre à l'extérieur des ports qu'aux cargaisons qui restent entassées sur les quais. En outre, elle peut être appliquée selon la durée de la période pendant laquelle un navire doit rester à quai pour le déchargement de sa cargaison.

Dans le cas de la Trinité, et M. Salmon le sait très bien, il s'écoulait en moyenne de 10 à 15 jours entre le moment où les navires arrivaient à Port of Spain et le jour où ils en repartaient.

Comme vous le savez, les exportations vers cette région ne sont pas très volumineuses.

Quant à la Canada-Mediterranean Freight Conference, M. Salmon a laissé entendre que nous ne voulions pas le voir ni lui parler . . .

M. Salmon: Je n'ai pas dit cela.

M. Pomkoski: Il a laissé entendre que nous avons soudainement cessé d'être gentils avec lui maintenant qu'il n'y a plus de concurrence. Comme je l'ai déjà expliqué, la Conférence n'a presque jamais eu à faire face, depuis son avènement, à une concurrence aussi forte qu'au cours de la dernière année. Les

[*Text*]

nental Conference have expanded their services into Italy, Spain and France, areas which previously had been served only by the Canada Mediterranean-Freight Conference. These lines are now expanding into these areas. As well, certain other factors are coming into play. For example, it has become very attractive for a Canadian shipper to move his cargo into that area via New York or New Jersey using U.S. lines.

Every conference that we represent is open to shippers. Any time an increase is announced, we always have the usual three or four people coming in and complaining about the increase. If a shipper does not come to us, how are we to know that he is experiencing trouble?

If a shipper has a real problem, he will come to the conference, and the conference will, if necessary, meet with him or have some sort of dialogue with him.

I would not sit here and try to present to you a picture of the conference as always having been helpful to shippers. That is simply not the case. There are certain shippers, no matter what one does, who always complain. The conferences are very open in that respect.

The Chairman: Could we now move on to the question of annual returns. What is your objection to annual returns?

Mr. Robb: The objection, as summarized in the brief, is to the additional regulation that that would entail, without justification.

As pointed out in the brief, there has not been given in any of the documentation or the question and answer session to date any justification for a return, or any idea given as to the information that such returns would provide to government beyond that which is already given to Statistics Canada.

Our simple point is that if returns are to be required, it ought to be more than just for the sake of making a return.

The Chairman: Another area of questioning has to do with the renewal of the act. In your brief you question why the act is not made permanent. Could you perhaps elaborate on that.

Mr. Robb: I believe we make the statement in our brief that one would think that a permanent policy would have been developed by this time. That is simply a caveat.

The Chairman: You do not think that it should have a sunset clause; that it should be reviewed periodically?

Mr. Robb: We consider that it is no different from many other pieces of legislation. If that rule is applied, perhaps the combines legislation should have a sunset clause in it, because there are many changes that take place in regard to that legislation.

Senator Godfrey: It has taken 15 years to get one and it has not even passed yet.

[*Traduction*]

compagnies maritimes membres de la Continental Conference ont étendu leurs services à l'Italie, à l'Espagne et à la France, des pays qui jusqu'à maintenant avaient toujours été desservis que par la Canada-Mediterranean Freight Conference. Les autres compagnies étendent maintenant leurs services à ces régions. Certains autres facteurs entrent aussi en jeu. Par exemple, les expéditeurs canadiens sont maintenant très tentés de transporter leurs cargaisons dans cette région en passant par New York ou le New Jersey et en faisant appel aux compagnies américaines.

Chacune des conférences que nous représentons accueille les expéditeurs. Chaque fois qu'une hausse est annoncée, ce sont toujours les trois ou quatre même personnes qui viennent s'en plaindre. Si les expéditeurs ne se donnent pas la peine de protester, comment sommes-nous censés savoir qu'ils ont des problèmes?

Lorsqu'un expéditeur a des difficultés, il demande à en parler à la conférence et au besoin, cette dernière le rencontre et en discute avec lui.

Je n'ai pas l'intention de vous décrire la conférence en disant qu'elle a toujours aidé les expéditeurs. Ce n'est tout simplement pas vrai. Certains expéditeurs se plaignent toujours, quoi que l'on fasse. Les conférences sont très ouvertes à cet égard.

Le président: Pourrions-nous maintenant passer à la question des déclarations annuelles. Pourquoi vous y opposez-vous?

M. Robb: Comme nous l'avons brièvement expliqué dans le mémoire, nous redoutons surtout le surcroît de réglementation totalement injustifié auquel cela donnerait lieu.

Comme nous l'avons souligné, dans les documents et pendant la session de questions et réponses, on n'a aucunement justifié la production d'une déclaration et on n'a jamais précisé quels renseignements ces déclarations fourniraient au gouvernement auxquels ce dernier n'ait déjà accès par l'intermédiaire de Statistique Canada.

Nous disons simplement que si le gouvernement doit exiger des déclarations annuelles, qu'il ne le fasse pas uniquement pour le plaisir.

Le président: Nous voudrions également vous interroger au sujet du renouvellement de la loi. Dans votre mémoire, vous demandez pourquoi on ne rend pas cette loi permanente. Pourriez-vous expliquer votre point de vue?

M. Robb: Si je ne m'abuse, nous avons déclaré dans notre mémoire qu'à l'heure qu'il est, une politique permanente devrait déjà exister. Or, ce n'est tout simplement pas le cas.

Le président: Vous ne croyez pas que le projet de loi devrait contenir un article prévoyant la date de la fin de son application et que la loi devrait être révisée périodiquement?

M. Robb: Nous sommes d'avis que ce projet de loi n'est pas différent des autres. Si on applique cette règle, on pourrait devoir ajouter une disposition de clôture à la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions parce qu'elle nécessite souvent de nombreuses modifications.

Le sénateur Godfrey: Il nous a fallu quinze ans pour obtenir une loi à ce sujet et elle n'a même pas encore été adoptée.

[*Text*]

The Chairman: You say in your brief that the act was established not to regulate conferences but to permit and encourage their existence, and you go on to say that the act, further, calls into question the legitimacy of the creation of conferences in Canada.

Are you suggesting that under the act these conferences are not legitimate; that they are illegal?

Mr. Robb: That goes to an earlier point, Mr. Chairman, which should perhaps be made. As the amendments are drafted, no conference could be entered into in Canada without the risk of infringement of the combines investigation legislation.

This is probably a technical provision, but the technical provision says, in effect, that a conference is not legal until the documentation is filed. Obviously, the documentation in question has to be negotiated and presumably signed beforehand. This implies to me, as a lawyer, that it has to be negotiated and entered into outside of Canada before any activity under that conference can take place legally in Canada. There could be no negotiation of a conference agreement within Canada as the act now reads.

The Chairman: Notwithstanding that the act permits the setting up of conferences?

Mr. Robb: It says that a conference is legal only after the document is filed.

Senator Godfrey: What you are saying is that the negotiations leading up to the establishment of a conference would be illegal if carried on in Canada?

Mr. Robb: Yes. They would have to be carried on outside of Canada.

Senator Godfrey: From the practical point of view, every shipping line except Saguenay is headquartered outside of Canada, in any event.

Mr. Robb: Yes. What this implies is that no new Canadian conference could be set up; that it is illegal for a Canadian to try to set up a conference.

Just to explain that a little further, this is exactly what would happen, because most American people are much more sensitive to combines and anti-trust than are Canadians, and if they were involved, they would obviously demand that it be perfectly legal and that it be set up offshore.

Senator Bosa: Mr. Chairman, there is one point that Mr. Salmon brought up earlier which puzzles me. He made reference to some difficulties that he had in having his goods delivered to South American countries. The point he made was that if the product being exported is one that is manufactured in those countries, even though the domestic production was not sufficient for the market, he had some difficulties in having his goods delivered.

I cannot understand what the shipping companies would have to do in terms of putting up barriers or in any way preventing Canadian products from being delivered to a given

[*Traduction*]

Le président: Vous dites dans votre mémoire que la loi n'a pas été créée pour réglementer les conférences, mais plutôt pour permettre et promouvoir leur existence et vous ajoutez qu'en plus, la loi remet en question la légitimité de la création de conférences au Canada.

Voulez-vous dire par là qu'aux termes de la loi, ces conférences ne sont pas légitimes ni mêmes légales?

M. Robb: Cela nous ramène à un argument que nous avons déjà fait valoir, monsieur le président, et que nous devrions peut-être reprendre. De la façon dont les modifications sont formulées, il serait impossible de faire partie d'une conférence au Canada sans courir le risque de contrevenir à la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions.

Cette disposition n'est probablement qu'un détail technique, mais elle dit en fait qu'une conférence n'est légale que lorsque tous les documents qui s'y rapportent ont été enregistrés. Évidemment, les ententes en question doivent être négociées et les documents signés à l'avance. Pour moi qui suis avocat, cela implique que pour que cette conférence soit appliquée légalement au Canada, elle doit avoir été négociée et les documents doivent avoir été signés à l'extérieur du pays. Selon la formulation actuelle de la loi, il pourrait être interdit de négocier une conférence sur le territoire canadien.

Le président: Même si la loi autorise la fondation de conférences?

M. Robb: La loi dit qu'une conférence n'est légale qu'après l'enregistrement des documents.

Le sénateur Godfrey: Ce que vous dites, en fait, c'est que les négociations conduisant à la création d'une conférence sont illégales si elles se déroulent au Canada?

M. Robb: C'ext exact. Elles doivent avoir lieu à l'extérieur du pays.

Le sénateur Godfrey: Quoi qu'il en soit, en pratique, toutes les sociétés maritimes, à l'exception de la compagnie Saguenay, ont leur siège social à l'extérieur du Canada.

M. Robb: C'est vrai. Cela implique qu'aucune nouvelle conférence canadienne ne peut être mise sur pied et qu'il est illégal pour un Canadien d'en fonder une.

Pour être plus précis, je dirai que c'est justement ce qui arriverait, parce qu'en général, les Américains sont beaucoup plus sensibilisés à la question des coalitions et hostiles aux cartels que les Canadiens et que si des Américains participaient aux négociations, ils exigeraient évidemment que tout soit parfaitement légal et que la conférence soit mise sur pied à l'étranger.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, tout à l'heure, M. Salmon a dit quelque chose qui me laisse perplexe. Il a parlé de certains problèmes qu'il a lorsqu'il veut livrer ses produits dans les pays d'Amérique du Sud. Il a dit que lorsqu'il s'agit de produits qui sont déjà manufacturés dans les pays où ils sont exportés, leur transport lui cause des difficultés même si la production locale ne suffit pas à approvisionner le marché.

Je ne vois pas du tout comment les compagnies de transport maritime peuvent décréter des obstacles tarifaires ou empêcher de quelque autre manière la livraison de produits canadiens à

[*Text*]

destination, unless it is the case that the governments of those countries impose on the carriers certain restrictions that would prevent them from carrying goods to those countries that would compete with domestic manufacturers.

I simply do not understand that point.

Mr. Salmon: Many of these countries control the movement of Canadian cargo through foreign exchange restrictions, the necessity of import licences, letters of credit, and so forth. They use all of these things to make it difficult for Canadians to sell their products in those markets. Another way in which they make it very difficult for us to do business is by restricting the vessels that one can use to move one's cargo from a Canadian port into these countries.

Senator Bosa: But that has nothing to do with the conferences, does it?

Mr. Salmon: Yes. Brazil, by way of example, has what are called flag restrictions. To move cargo from Halifax to Rio de Janeiro, or some other port in Brazil, the customer finds it easier to get an import licence and permission to import if he uses a Brazilian flagged vessel.

Some customers, for instance, cannot import certain products into Brazil unless they use a Brazilian vessel to carry the product. The same applies to a number of other South American countries.

Senator Godfrey: And this encourages the use of the conferences?

Mr. Salmon: In a way, yes.

Mr. Robb: Mr. Gainsbury has experience in that area, and perhaps he might comment on it.

Mr. Philip Gainsbury, Representative, Inter-American Freight Conference: Such countries as Brazil, Argentina and Venezuela do impose restrictions on what carriers can be used for the carriage of certain commodities. Mr. Salmon is wrong in saying that such a restriction applies to the cargo that his company ships.

Mr. Salmon: I did not mention our products at all.

Mr. Gainsbury: I understand. Mr. Salmon, no one interrupted you, so please allow me to finish.

This is a policy of a foreign government. We can only speculate as to the reasons why a country will insist that certain commodities be shipped only on vessels carrying its flag. In the case of Brazil and Argentina, in order to qualify for designation of carriage, a line must be a member of a conference, or it may not legally carry.

Part of our objection to some of the provisions in Bill S-12 is that some of the things proposed will lead to a violation of another country's laws.

[*Traduction*]

une destination donnée; tout ce que je vois, c'est qu'il est possible que les gouvernements de ces pays imposent aux transporteurs certaines restrictions les empêchant de livrer sur leurs territoires des produits qui concurrenceraient ceux que leurs propres industries fabriquent.

Je ne comprends tout simplement pas comment cela peut se produire.

M. Salmon: Beaucoup de ces pays contrôlent la circulation des produits canadiens en décrétant des restrictions touchant les devises étrangères, en rendant obligatoires les permis d'importation, les lettres de crédit, etc. Les gouvernements de ces pays usent donc de tous ces moyens pour qu'il soit plus difficile aux Canadiens d'y vendre leurs produits. Ces pays nous empêchent également d'exporter chez eux en limitant le nombre de navires que nous pouvons utiliser pour transporter nos produits d'un port canadien jusqu'à l'un de leurs ports.

Le sénateur Bosa: Mais cela n'a rien à voir avec les conférences, n'est-ce pas?

M. Salmon: Oui. Le Brésil, par exemple, pratique ce qu'on appelle la restriction des pavillons. Pour transporter une cargaison de Halifax à Rio de Janeiro ou à un autre port du Brésil, l'exportateur canadien a moins de difficultés à obtenir un permis d'importation et la permission d'envoyer ses produits au Brésil s'il a recours à un navire battant pavillon brésilien.

Certains importateurs brésiliens, par exemple, ne peuvent importer certains produits que s'ils sont expédiés au Brésil sur un navire brésilien. On peut en dire autant de plusieurs autres pays d'Amérique du sud.

Le sénateur Godfrey: Et cela incite tout le monde à recourir aux conférences?

M. Salmon: Oui, d'une certaine façon.

M. Robb: M. Gainsbury a une certaine expérience dans ce domaine et il pourrait peut-être vous en parler.

M. Philip Gainsbury, représentant, Inter-American Freight Conference: Certains pays, comme le Brésil, l'Argentine et le Vénézuela restreignent le nombre des compagnies maritimes auxquelles on peut recourir pour transporter certains produits. M. Salmon a tort lorsqu'il dit que ces restrictions s'appliquent aux marchandises que sa compagnie transporte.

M. Salmon: Je n'ai jamais parlé de nos produits.

M. Gainsbury: Si je ne m'abuse, monsieur Salmon, personne ne vous a interrompu lorsque vous avez parlez; alors, laissez-moi terminer, s'il vous plaît.

Il s'agit là de la politique d'un gouvernement étranger. On ne peut que spéculer sur les raisons qui amènent un pays à ne permettre l'importation que des marchandises transportées sur des navires battant son pavillon. Dans le cas de Brésil et de l'Argentine, pour avoir le droit d'y transporter des marchandises, une compagnie maritime doit appartenir à une conférence, à défaut de quoi elle ne peut rien y transporter légalement.

Certaines des objections que nous avons à l'égard des dispositions du projet de loi S-12 sont fondées sur le fait que certaines des propositions qu'il contient conduiront à la violation des lois d'un autre pays.

[*Text*]

Senator Bosa: This is a case, then, for government to government negotiation, rather than being a conflict between the shippers and the carriers?

Mr. Gainsbury: That is the way we see it, Senator Bosa. We have responded to the shippers. Our freight rates are generally quite low. It is the whole question of the world economy. We are in a conference, yes, but yet it does us very little good to have rates which result in our carry ing air. We do not want to see goods move from Japan. We want to see them move from Canada.

Aside from having competition outside of the conference, we find that the conference system has basically worked. It seems to us that no one has ever accused us of seeing goods not move from Canada as a result of our being a conference line. As far as restricting it to a group of carriers to which we belong, that is a policy of a foreign government.

Senator Godfrey: It does affect the competitive situation, so is relevant to our inquiry in that under the laws of foreign countries certain of our traffic has to be carried in conference vessels. That does affect competition.

Mr. Gainsbury: I would rather imagine it would be a matter for government policy, not the conference.

Senator Godfrey: Yes.

The Chairman: Mr. Robb, do you have some winding-up remarks that you would like to make?

Mr. Robb: Only to point out that that last remark emphasizes a point made several times in the brief, and that is the international aspect of this legislation—something which we feel in many cases has not been considered.

Canada can pass legislation of various sorts, but it is limited by its territorial aspects, and that point is made in the brief. If those extra-territorial results are not taken into consideration, it will pose immense confusion.

Senator Godfrey: Well, tit-for-tat. It did not worry Brazil that they passed a law saying that we must use conference lines to ship goods from Canada to Brazil. That certainly has extra-territorial implication.

Mr. Robb: The point, basically, is that when governments get into this tit-for-tat situation, it is the private entrepreneurs, both the shippers and the shipping companies, who suffer, not the governments. They leave it to the entrepreneurs to straighten the matter out.

[*Traduction*]

Le sénateur Bosa: C'st donc un cas de conflit entre deux gouvernements plutôt qu'entre les expéditeurs et les transporteurs, n'est-ce pas?

M. Gainsbury: C'est notre avis, sénateur. Nous avons répondu aux expéditeurs. Nos tarifs sont généralement très bas. Il y a toute la question de l'économie mondiale. Nous appartenons à une conférence, c'est vrai, mais il ne nous servirait à rien d'imposer des tarifs prohibitifs qui feraient que nous n'aurions plus rien à transporter. Ce que nous voulons, c'est voir les navires quitter le Canada, et non le Japon, pleins de marchandises.

Abstraction faite de la concurrence que nous devons affronter lorsque nous n'appartenons pas à une conférence, nous trouvons que le système des conférences est efficace. Si ma mémoire me sert bien, personne ne nous a jamais dit que le fait que nous appartenions à une conférence ait empêché l'exportation de produits canadiens. Quant à restreindre le transport des marchandises à un groupe de transporteurs auquel nous appartenons, il s'agit là de la politique d'un gouvernement étranger.

Le sénateur Godfrey: Comme cela change les choses sur le plan de la concurrence, la question a un rapport avec notre enquête en ce sens qu'aux termes des lois des pays étrangers, certaines de nos exportations doivent être transportées dans les navires de compagnies appartenant à des conférences. Cela nuit à la libre concurrence.

M. Gainsbury: J'attribuerais plutôt la cause du problème à la politique de certains gouvernements et non à l'existence des conférences.

Le sénateur Godfrey: C'est exact.

Le président: Monsieur Robb, avez-vous quoi que ce soit à ajouter pour terminer?

M. Robb: Je voudrais simplement souligner que la dernière observation fait ressortir une affirmation qui a été faite à plusieurs reprises dans le mémoire, à savoir l'aspect international de ce projet de loi, une chose dont on n'a pas tenu compte dans le cas de nombreuses dispositions.

Le Canada peut adopter plusieurs genres de mesures, mais il doit se limiter à celles qui ne touchent que son territoire. C'est un argument que nous avons fait valoir dans le mémoire. Si le Canada ne tient pas compte des résultats que cette mesure aura à l'extérieur de son territoire, il provoquera une immense confusion.

Le sénateur Godfrey: A bon chat bon rat. Cela ne semble pas avoir dérangé le Brésil outre mesure d'adopter des dispositions nous obligeant à recourir à des compagnies de transport maritime membres d'une conférence pour y transporter les produits canadiens. Cette décision a certainement eu des résultats à l'extérieur de son territoire.

M. Robb: Ce que nous voulons faire ressortir, c'est que lorsque les gouvernements se mettent à se rendre la monnaie de leurs pièces, ce sont les compagnies privées, tant leurs expéditeurs que les compagnies de transport maritime, qui en souffrent et non les gouvernments. C'est aux compagnies que les gouvernements laissent la tâche de régler les problèmes qu'ils ont créés.

[*Text*]

My suggestion is that before we get into that sort of a mess, the legislation should be considered.

The Chairman: On behalf of the committee, I want to thank you, Mr. Robb, and your colleagues for your attendance.

Honourable senators, that concludes our session for today.

The committee adjourned.

[*Traduction*]

Je prétends simplement qu'il y aurait lieu de réviser le projet de loi avant que le mal ne soit fait.

Le président: Au nom du Comité, je tiens à vous remercier, Monsieur Robb, ainsi que vos collègues d'avoir témoigné devant nous.

Honorables sénateurs, c'est là-dessus que se termine notre séance d'aujourd'hui.

(La séance est levée.)

Canada Post Corporation / Société canadienne des postes
Postage paid / Port payé
Canada
Book Tariff
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre
Supply and Services Canada
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

Third Session of the
Thirty-second Parliament, 1983-1984

THE SENATE OF CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Banking, Trade and Commerce

Délibérations du comité sénatorial permanent des

Banques et du commerce

Issue No. 10

Fascicule n° 10

First Proceedings on Bill C-10, An Act to amend the Canada Shipping Act, the Pilotage Act and the Customs and Excise Offshore Application Act in relation to the continental shelf of Canada and to amend certain acts in relation thereto or in consequence thereof

Premières délibérations sur le projet de loi C-10, Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada, la Loi sur le pilotage et la Loi sur l'application extracôtière des douanes et de l'accise relativement au plateau continental du Canada et modifiant certaines lois en conséquence

WITNESSES—TÉMOINS

Available from the Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

The Canadian Shippers' Council:

Mr. Alan H. Hall, Chairman, CSC, Representing Canadian Manufacturers' Association;

Mr. Gerard Burke, Chairman, CSC Review Committee, Representing Mining Association of Canada;

Mr. Gary Gray, Manager, Transportation Department, The Canadian Manufacturers' Association;

Mr. S. D. Salmon, Representing the Canadian Pulp and Paper Association;

Mr. R. J. Toporowski, Representing the Council of Forest Industries of British Columbia;

Mr. Craig S. Dickson, General Manager, Atlantic Provinces Transportation Commission;

Mr. Jim Moore, Secretary, CSC.

Du Conseil des expéditeurs canadiens:

M. Alan H. Hall, président, CEC, Représentant l'Association des manufacturiers canadiens;

M. Gerard Burke, président, Comité de révision du CEC, Représentant l'Association minière du Canada;

M. Gary Gray, administrateur, département des transports, l'Association des manufacturiers canadiens;

M. S. D. Salmon, représentant l'Association canadienne des producteurs de pâtes et papiers;

M. R. J. Toporowski, représentant le Conseil des industries forestières de la Colombie-Britannique;

M. Craig S. Dickson, gestionnaire général, Atlantic Provinces Transportation Commission;

M. Jim Moore, secrétaire du CEC.

Canada-Caribbean Freight Conference
Canada Mediterranean Freight Conference
Mediterranean Canada Westbound Freight Conference
Inter-American Freight Conference
East Canada/Japan Freight Conference:

Mr. James A. Robb, Q.C., Stikeman, Elliott;

Mr. Keith Pomkoski, Assistant Director, Associated Conference Secretariat;

Mr. Philip Gainsbury, Inter-American Freight Conference;

Mr. Ray Seguin, East Canada/Japan Freight Conference.

Canada-Caribbean Freight Conference
Canada Mediterranean Freight Conference
Mediterranean Canada Westbound Freight Conference
Inter-American Freight Conference
East Canada/Japan Freight Conference:

M. James A. Robb, c.r., Stikeman, Elliott;

M. Keith Pomkoski, directeur adjoint, Secrétariat des conférences associées.

M. Philip Gainsbury, Inter-American Freight Conference;

M. Ray Seguin, East Canada/Japan Freight Conference.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Second Session
Thirty-second Parliament, 1983-84

SENATE OF CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Banking, Trade and Commerce

Chairman:
The Honourable A. IRVINE BARROW

Thursday, June 7, 1984

Issue No. 10

First Proceedings on:

Bill C-16, "An Act to apply the customs and excise jurisdiction of Canada to the continental shelf of Canada and to amend certain acts in relation thereto or in consequence thereof"

WITNESSES:

(See back cover)

Deuxième session de la
trente-deuxième législature, 1983-1984

SÉNAT DU CANADA

Délibérations du comité sénatorial permanent des

Banques et du commerce

Président:
L'honorable A. IRVINE BARROW

Le jeudi 7 juin 1984

Fascicule nº 10

Premier fascicule concernant:

Projet de Loi C-16, Loi portant application de la compétence du Canada en matière de douanes et d'accise à son plateau continental et modifiant certaines lois en conséquence ou de façon corrélative»

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

36808—1

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable A. Irvine Barrow, *Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	Lafond
Barrow	Lewis
Bosa	Murray
Charbonneau	*Olson
Cottreau	Perrault
*Flynn	Roblin
Godfrey	Walker—(12)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable A. Irvine Barrow

Les honorables sénateurs:

Anderson	Lafond
Barrow	Lewis
Bosa	Murray
Charbonneau	*Olson
Cottreau	Perrault
*Flynn	Roblin
Godfrey	Walker—(12)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Published under authority of the Senate by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Thursday May 31, 1984:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Hastings, seconded by the Honourable Senator Stanbury, for the second reading of the Bill C-16, intituled: "An Act to apply the customs and excise jurisdiction of Canada to the continental shelf of Canada and to amend certain Acts in relation thereto or in consequence thereof".

After debate, and—
The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Hastings moved, seconded by the Honourable Senator Anderson, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du jeudi 31 mai 1984:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Hastings, appuyé par l'honorable sénateur Stanbury, tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-16, intitulé: «Loi portant application de la compétence du Canada en matière de douanes et d'accise à son plateau continental et modifiant certaines lois en conséquence ou de façon corrélative».

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Hastings propose, appuyé par l'honorable sénateur Anderson, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat
Charles A. Lussier
Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 7, 1984
(12)

[*Text*]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to consider the following:

Bill C-16: "An Act to apply the customs and excise jurisdiction of Canada to the continental shelf of Canada and to amend certain Acts in relation thereto or in consequence thereof".

Present: The Honourable Senators Barrow (*Chairman*), Anderson, Bosa, Godfrey, Lafond, and Murray. (6)

Witnesses:

Department of Finance Canada, Tariffs Division:

Mr. K. F. Gore, Director;

Mr. N. G. Darroch;

Mr. George Mackay.

Revenue Canada:

Mr. Bob McKellar.

Following Mr. Gore's opening statement, the Committee proceeded to the examination of the subject, assisted therein by the witnesses.

Upon motion of the Honourable Senator Murray, it was *Resolved* to invite officials from the Department of Regional Industrial Expansion to the next meeting of the Committee.

At 11.00 a.m. the Committee adjourned.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 7 JUIN 1984
(12)

[*Traduction*]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le:

Projet de loi C-16: «Loi portant application de la compétence du Canada en matière de douanes et d'accise à son plateau continental et modifiant certaines lois en conséquence ou de façon corrélative».

Présents: Les honorables sénateurs Barrow (*président*), Anderson, Bosa, Godfrey, Lafond et Murray. (6)

Témoins:

Ministère des Finances Canada, Division des tarifs:

M. K. F. Gore, directeur;

M. N. G. Darroch;

M. George Mackay.

Revenu Canada:

M. Bob McKellar.

Après la déclaration préliminaire de M. Gore, le Comité entreprend l'étude du projet de loi avec l'aide des témoins.

Sur la motion de l'honorable sénateur Murray, il est *résolu* d'inviter à la prochaine séance du comité les fonctionnaires du ministère de l'Expansion industrielle régionale.

Le Comité suspend ses travaux à 11 heures.

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, June 7, 1984

[*Texte*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce to which was referred Bill C-16, to apply the customs and excise jurisdiction of Canada to the continental shelf of Canada and to amend certain acts in relation to the bill thereto or in consequence thereof, met this day at 9.30 a.m. to give consideration to the bill.

Hon. A. Irvine Barrow (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, today we will be examining Bill C-16, the Customs and Excise Offshore Application Bill. We have with us from the Department of Finance Mr. K. F. Gore, Director, Tariffs Division, and Mr. N. G. Darroch and Mr. G. B. H. Mackay, also from the Tariffs Division. We also have Mr. R. A. McKellar, Manager, Legislative Implementation Group, Customs & Excise Jurisdiction Extension, Revenue Canada.

I would like at this time to call on Mr. Gore to give us a brief overview of the bill, after which he will answer any questions senators may have in connection with it. Mr. Gore?

Mr. K. F. Gore, Director, Tariffs Division, Department of Finance: Thank you, Mr. Chairman. Bill C-16 would enact a number of tariff and related measures that were included in the new offshore policies announced by the government in January of 1983. Following consultations with interested parties, these measures were implemented provisionally on June 30, 1983 by a notice of ways and means motion that was tabled in the House on June 29, 1983.

Very briefly, the bill provides, first, for an extension of the customs and excise régime from the 12-mile limit to the outer limits of the continental shelf for goods used in resource exploitation and development, and, second, for removal of the tariff preferences on commonwealth-built vessels used in the coasting trade and on other vessels and floating structures from commonwealth and developing countries. The bill also amends the customs tariffs to ensure that vessels and floating structures are classified under the appropriate tariff items, and it makes an amendment to reduce the rate on floating drilling equipment from 25 per cent to 20 per cent. The bill then includes grandfather rights, which are duty and tax exemptions under certain conditions for goods covered by the new measures. There are a number of consequential and related amendments to the Canada Shipping Art, the Customs Act and the customs tariff.

Perhaps I could go into a little more detail on each of these major headings I have touched on. First, dealing with the customs and excise jurisdiction extension itself, the main purpose of the bill is to give effect to the policy announced by the Min-

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 7 juin 1984

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le projet de loi C-16, portant application de la compétence du Canada en matière de douanes et d'accise à son plateau continental et modifiant certaines lois en conséquence de façon corrélative.

L'honorable A. Irvine Barrow (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous allons étudier aujourd'hui le projet de loi C-16 sur la compétence extracôtière du Canada pour les douanes et l'accise. Nous accueillons M. K. F. Gore, Directeur de la Division des tarifs au ministère des Finances; M. N. G. Darroch et M. George Mackay, également de la Division des tarifs. Nous accueillons en outre M. R. A. McKellar, gestionnaire du Groupe chargé de la mise en application de la législation, Élargissement du pouvoir juridictionnel des Douanes et de l'Accise, ministère du Revenu national.

Je demanderais à M. Gore de nous donner un bref aperçu du projet de loi, après quoi il répondra aux questions des sénateurs à ce sujet. M. Gore?

M. K. F. Gore, directeur de la Division des tarifs, ministère des Finances: Merci, monsieur le président. Le projet de loi C-16 permettra de mettre en application un certain nombre de mesures tarifaires et d'autres mesures connexes énoncées dans les politiques sur les ressources du plateau continental annoncées par le gouvernement en janvier 1983. A l'issu de consultations avec les parties intéressées, les mesures en question ont été adoptées de façon provisoire le 30 juin 1983, à l'aide d'une motion des voies et moyens présentée à la Chambre le 29 juin 1983.

En gros, le projet de loi a pour objet d'étendre le régime de douanes et d'accise au-delà de la limite de 12 milles jusqu'au rebord externe du plateau continental pour les biens utilisés dans l'exploitation et la mise en valeur des ressources. Deuxièmement, il vise à libérer du tarif préférentiel les navires construits dans un pays du Commonwealth qui sont affectés au cabotage ainsi qu'aux autres navires et constructions flottantes construits dans un pays du commonwealth ou un pays en voie de développement. En outre, le tarif des douanes sera modifié afin de s'assurer que les navires et constructions flottantes sont classés sous le numéro tarifaire et une modification prévoit que le taux imposé sur le matériel de forage flottant sera ramené de 25 à 20 p. 100. Le projet de loi comporte ensuite des dispositions sur les droits acquis sous forme d'exemptions de droits et de taxes à certaines conditions pour les biens visés par les nouvelles mesures. Enfin, le projet de loi comporte un certain nombre de modifications corrélatives et connexes à la Loi sur la marine marchande du Canada, à la Loi sur les douanes et au Tarif des douanes.

Je pourrais peut-être expliquer un peu plus en détail chacun des éléments principaux dont j'ai parlé. Tout d'abord, en ce qui concerne l'extension du domaine d'application des douanes et de l'accise, l'objectif principal du projet de loi est de mettre à

[*Text*]

ister of State for Finance on January 6, 1983, as set out in the background paper entitled "Extension of Customs Jurisdiction over the Continental Shelf". The customs and excise régime is being extended beyond the 12-mile limit to the outer limits of the continental shelf to apply to vessels and installations permanently or temporarily attached to the seabed for the exploration or development of natural resources, as well as to all other goods used in connection with those activities. As a result, foreign goods brought into the new jurisdiction for resource-related activities will be treated as if imported into Canada and will be subject to regular customs duty and excise taxes and to the anti-dumping and countervailing duties legislation.

The bill also gives effect to certain tariff issues covered by two other policy initiatives announced on January 6, 1983. The first was new measures of assistance to the shipbuilding industry announced by the Minister of Regional and Industrial Expansion, and a new coasting trade policy announced by the Minister of Transport at that time. Under these new proposals, Bill C-16 now provides for the elimination of the anomalous and out-dated duty-free preferences accorded commonwealth ships engaged in the coasting trade. The tariff preferences on other vessels and floating structures from commonwealth countries and developing countries are also being eliminated. The bill also clarifies the dutiable status of vessels and floating structures to ensure their proper classification. The amendments to the bill ensure that vessels and floating equipment are classified under the tariff items covering ships, as was originally intended, and not under other tariff items covering machinery and apparatus at lower rates of duty. The effect of these sorts of changes is to ensure that vessels and floating structures will now be dutiable at a uniform rate of 25 per cent, regardless of where these vessels and structures are built or how they are used. The exception to this 25 per cent rate is the rate on drilling rigs and similar equipment where the rate will be 20 per cent.

The bill provides duty and tax exemptions for goods on site in the new jurisdiction on the effective date of the ways and means motion, that is on June 30, 1983, and for commonwealth ships engaged in coasting on that date. The bill also provides duty and tax exemptions for goods ordered prior to the date the new policies were announced by the government—that is, on January 6, 1983—but which were not on site in the new jurisdiction, nor engaged in the coasting trade on June 30.

For foreign-owned goods, however, the grandfather provisions are generally limited to the life of the lease, since this equipment is normally leased on the shelf. One further point worth noting is that the duty and tax exemptions I have just mentioned apply only in the new jurisdiction. All goods imported for use within the current, traditional 12-mile customs limit remain subject to the duty and tax.

[*Traduction*]

exécution la politique sur l'extension des droits tarifaires au plateau continental annoncée par le ministre d'État aux Finances le 6 janvier 1983. Le régime des douanes et de l'accise va s'appliquer, au-delà de la limite actuelle de 12 milles et jusqu'à la marge extérieure du plateau continental, aux navires et installations fixés de façon permanente ou temporaire au sous-sol pour fins d'exploration ou d'exploitation des ressources naturelles, ainsi qu'à tous les autres biens utilisés pour poursuivre ces activités. Par conséquent, les biens étrangers amenés dans cette nouvelle zone à cet effet seront traités comme s'ils étaient importés au Canada, et seront soumis aux droits de douane et aux taxes d'accise ainsi qu'à la Loi anti-dumping et aux dispositions sur les droits compensteurs.

Le projet de loi donne également force de loi à certaines questions tarifaires visées par deux autres politiques annoncées le 6 janvier 1983. Il s'agit tout d'abord des nouvelles mesures d'aide à l'industrie de la construction navale, annoncées par le ministre de l'Expansion industrielle régionale, ainsi que d'une nouvelle politique sur le cabotage, annoncée par le ministre des Transports à cette époque. Conformément aux nouvelles politiques, le projet de loi C-16 prévoit maintenant la suppression des préférences tarifaires anormales et désuètes accordées aux navires provenant du Commonwealth qui pratiquent le cabotage. Les préférences tarifaires accordées aux autres navires et constructions flottantes provenant des pays du Commonwealth et de pays en voie de développement sont également supprimées. Le projet de loi expose aussi plus clairement les droits à verser pour les navires et les constructions flottantes afin de leur attribuer la classification voulue. Les modifications au projet de loi permettent de s'assurer que les navires et le matériel flottant sont classés au numéro tarifaire visant les navires, comme c'était prévu à l'origine, plutôt qu'aux numéros tarifaires visant les machines et les appareils, pour lesquels les droits sont moins élevés. Ces modifications permettront de s'assurer que des droits uniformes de 25 p. 100 seront désormais imposés aux navires et aux constructions flottantes, où qu'ils aient été construits et quelle que soit la façon dont ils sont utilisés. La seule exception sera le taux exigé pour les appareils de forage et le matériel similaire qui sera de 20 p. 100.

Le projet de loi comporte des exemptions de droits et de taxes pour les biens qui se trouvent dans la nouvelle zone à la date d'entrée en vigueur de la motion des voies et moyens, c'est-à-dire le 30 juin 1983, ainsi que pour les navires provenant du Commonwealth qui pratiquaient le cabotage à cette date. Il prévoit également des exemptions de droits et de taxes pour les biens qui avaient été commandés avant la date de l'annonce des nouvelles politiques par le gouvernement, c'est-à-dire le 6 janvier 1983, mais qui ne se trouvaient pas dans la nouvelle zone et qui ne servaient pas au cabotage le 30 juin.

Dans le cas des biens étrangers, toutefois, les dispositions sur les droits acquis sont généralement restreintes à la durée du bail, étant donné que le matériel est normalement loué sur le plateau. Il convient également de noter que les exemptions de droits et de taxes dont je viens de parler ne s'appliquent qu'à la nouvelle zone. Tous les biens importés en vue de leur utilisation à l'intérieur de la limite actuelle et traditionnelle des 12 milles sont toujours assujettis aux droits et les taxes.

[*Text*]

The bill also has a number of consequential amendments, many of which are technical. There are just two I would like to mention at this point. One of the amendments includes the addition of a definition for machinery and apparatus to the customs tariff to ensure that vessels and floating structures are not classified under the tariff items providing for machinery and apparatus instead of under items covering ships. There is also a new authority introduced in the customs tariff to remove duties by order in council on vessels or floating structures, mainly to continue to provide for partial payment of duties on vessels and floating structures which are imported temporarily in cases where no suitable Canadian vessels are available.

Those are my opening comments, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Gore. Senator Godfrey, and then Senator Murray.

Senator Godfrey: I am a little confused about where our limits are. I thought we had a 200-mile limit. You are now talking about the continental shelf and the 12-mile limit. I thought the 12-mile limit was passé. What is the situation?

Mr. Gore: The traditional customs regulations provided for a 12-mile limit. Goods were not deemed to be entered into Canada unless they were brought within the 12-mile limit, so that any equipment, drilling rigs or supply vessels used beyond the 12-mile but on the continental shelf were not subject to customs control.

Senator Godfrey: This was by statute?

Mr. Gore: Our statutes only extended out to the 12-mile limit.

Senator Godfrey: Despite the fact that we decided we owned more than 12 miles?

Mr. Gore: Yes. Internationally, we have taken the position, as a number of countries have, that we have severeignty over resource exploration and development beyond the 12-mile limit. Therefore, what this bill does, in effect, is extend the customs aspect of resource exploration out to the edge of the shelf or 200 miles, whichever is farther.

Senator Godfrey: How did we get to that "whichever is farther"? Did we unilaterally decide that we owned everything beyond the 200-mile limit of it is on the continental shelf? Is that the case?

Mr. Gore: As a practical matter, I believe the international agreements provide for the extension to the edge of your shelf or to 200 miles, whichever is farther.

Senator Godfrey: So that that is acceptable?

Mr. Gore: Yes, that is right.

Senator Murray: Mr. Chairman, I spoke briefly on this matter on second reading in the Senate. I do not lay claim to any

[*Traduction*]

Le projet de loi comporte également un certain nombre de modifications corrélatives, et bon nombre d'entre elles touchent des aspects techniques. Il y en a deux que je voudrais mentionner pour l'instant. L'une prévoit l'adjonction au tarif douanier, d'une définition des mots machine et appareil afin de s'assurer que les navires et les constructions flottantes ne sont pas classés aux numéros tarifaires visant les machines et les appareils plutôt qu'à ceux visant les navires. Le projet de loi comporte en outre un nouveau pouvoir permettant de supprimer par décret les droits de douane sur les navires et les constructions flottantes. Cette disposition vise surtout à maintenir l'imposition partielle des tarifs douaniers aux navires et aux constructions flottantes qui sont importés de façon temporaire, lorsqu'aucun navire canadien convenable n'est disponible.

Voilà pour mes observations préliminaires, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Gore. Sénateur Godfrey, et ensuite sénateur Murray.

Le sénateur Godfrey: Je ne comprends pas très bien la question de nos limites territoriales. Je croyais que nous avions une limite de 200 milles. Vous parlez maintenant du plateau continental et d'une limite de douze milles. Je pensais que celle-ci était chose du passé. Qu'en est-il exactement?

M. Gore: Nos règlements douaniers prévoient une limite de 12 milles. Des biens n'étaient réputés être entrés au Canada que s'ils avaient pénétré à l'intérieur de la limite de 12 milles. Par conséquent, toute le matériel, les plates-formes de forage ou les navires d'approvisionnement utilisés au-delà de la limite de 12 milles n'étaient pas assujettis aux contrôles douaniers, même s'ils étaient sur le plateau continental.

Le sénateur Godfrey: En vertu de la loi?

M. Gore: Oui; la portée de nos lois ne s'étend qu'à la limite de 12 milles.

Le sénateur Godfrey: Même si nous avons décidé que notre limite était de plus de 12 milles?

M. Gore: Oui. Sur le plan international, nous avons, comme un certain nombre de pays, adopté la position selon laquelle notre souveraineté sur l'exploration et la mise en valeur des ressources s'étend au-delà de la limite de 12 milles. C'est pourquoi ce projet de loi modifie les règlements des douanes pour en étendre la portée en ce qui concerne l'exploration des ressources sous-marines, à la limite du plateau continental ou à 200 milles, selon le plus éloigné des deux.

Le sénateur Godfrey: Comment en sommes-nous arrivés à déterminer cela? Avons-nous décidé unilatéralement que nous possédions tout ce qui se trouve au-delà de la limite de 200 milles si c'est sur le plateau continental?

M. Gore: En pratique, si je ne m'abuse, les accords internationaux prévoient l'extension de la limite jusqu'à la marge du plateau continental, ou jusqu'à 200 milles selon le plus éloigné des deux.

Le sénateur Godfrey: Par conséquent, c'est acceptable?

M. Gore: Oui, parfaitement.

Le sénateur Murray: Monsieur le président, j'ai fait brièvement état de cette question au cours de la deuxième lecture au

[*Text*]

particular expertise in this field, but I have a number of concerns that relate to policy considerations. I am not sure whether I can properly pursue those policy concerns with the witnesses or whether they can properly pursue them with me, but I shall try. If it is found that some of these matters are beyond either the knowledge or the responsibility of our witnesses, then perhaps we can consider whether people from other departments or from outside the government should be called to give us some further information.

My concern is not with the extension of the customs and excise jurisdiction to the 200-mile limit or beyond the 12-mile limit. My concern, as I expressed it, is with the tariff; with the 20 per cent rate of duty that is to be applied on foreign vessels used for petroleum drilling beyond the 12-mile limit. The policy considerations are, first, that I want to discuss the purpose of the tariff in terms of what is expected to be raised by way of revenue, and, secondly, how effective this tariff will be keeping foreign vessels out and in encouraging Canadian content. I would also like to know why the tariff is ncessary, coming as it does on top of Canadian content regulations that are already there and are administered, as I understand it, with quite broad discretionary powers by the Canadian Oil and Gas Lands Administration and which form part of the exploration agreements between COGLA and the companies that are exploring.

I want to discuss with you, therefore, the impact of the COGLA regulations on the one hand and the tariff on the other, in terms of increasing Canadian content and, in particular, stimulating and increasing activity in the Atlantic provinces. I would also like to know whether the federal government has a development strategy for the Atlantic provinces regarding offshore oil and gas production. Then I want to know about the effect of this tariff on the level of offshore drilling activity. What have the oil companies told you about that? Is it going to make that activity more extensive, or will it slow down the pace of that activity? If it does, what do we get in return for that in terms of Canadian content, which brings me to the effect of this tariff on the shipbuilding industry.

I take it from the tone of the debates in the House of Commons that there have been pressures from the shipbuilding industry and those people concerned about employment in that industry to have this tariff put on. How will this tariff relate to the industrial strategy of the Government of Canada concerning shipbuilding?

Perhaps I should begin by asking the witness what his responsibility is as the Director of the Tariffs Division in respect of legislation such as this.

Mr. Gore: We are responsible for providing advice to the Minister of State (Finance) and the Minister of Finance on issues relating to the development and passage of this piece of legislation, since it does involve customs and the customs tariff, eventually.

[*Traduction*]

Sénat. Je ne prétends pas avoir une compétence particulière dans ce domaine, mais un certain nombre de questions de principe me préoccupent. Je ne sais pas si je peux demander aux témoins d'y répondre, mais je vais essayer d'en parler avec eux. Si l'on juge que certains de ces sujets ne sont pas de leur compétence, nous envisagerons peut-être de faire comparaître des représentants d'autres ministères ou d'organismes extérieurs pour obtenir des informatives.

Mes préoccupations ne concernent pas l'extension de la conférence du Canada en matière de douanes et d'accise jusqu'à 200 milles, ou au-delà de la limite de 12 milles. C'est plutôt, comme je l'ai déjà dit, la question du tarif douanier; plus précisément le droit de 20 p. 100 qui sera imposé aux navires étrangers utilisés pour faire des forages pétroliers au-delà de la limite de 12 milles. J'aimerais d'abord, sur le plan des principes, discuter du but de ce tarif et des revenus qu'il est censé produire et, en second lieu, savoir dans quelle mesure il éloignera les navires étrangers et encouragera le contenu canadien. J'aimerais également savoir pourquoi ce tarif est nécessaire, pourquoi il s'ajoute à une réglementation déjà existante sur le contenu canadien et pourquoi il accorde, d'après ce que je comprends, des pouvoirs discrétionnaires très étendus à l'Administration du pétrole et du gaz des terres du Canada dans le cadre de ces accords avec les compagnies pétrolières chargées de l'exploration.

Je voudrais discuter avec vous, par conséquent, d'une part, des conséquences de la réglementation relative à l'APGTC et d'autre part, des conséquences de ce tarif en fonction de l'augmentation du contenu canadien, en particulier, du point de vue de la stimulation et de l'augmentation de l'activité dans les provinces de l'Atlantique. Je voudrais également savoir si le gouvernement fédéral s'est doté d'une stratégie de mise en valeur du pétrole et du gaz au large des côtes des provinces de l'Atlantique. J'aimerais aussi connaître les conséquences de ce tarif sur les travaux de forages pétroliers sous-marins. Que vous ont dit les compagnies pétrolières à ce sujet? Ce tarif va-t-il permettre d'intensifier les forages ou en ralentira-t-il le rythme, auquel cas obtiendrons-nous les mêmes résultats en ce qui concerne le contenu canadien? Ce qui m'amène aux conséquences de ce tarif sur l'industrie des chantiers maritimes.

D'après la teneur des débats qui ont eu lieu à la Chambre des communes, les chantiers maritimes et leurs responsables de l'emploi ont exercé des pressions pour que ce tarif douanier soit adopté. De quelle façon celui-ci s'inscrira-t-il dans la stratégie industrielle du gouvernement du Canada en ce qui concerne la construction navale?

Je devrais peut-être commencer en demandant au témoin quelles sont ses responsabilités, en tant que chef de la Division des tarifs pour ce qui est de ce projet de loi.

M. Gore: Notre rôle est de donner des conseils au ministre d'État (Finances) et au ministre des Finances sur des questions relatives à l'élaboration et à l'adoption de cette loi, qui concerne les douanes et le tarif douanier en fin de compte.

[*Text*]

Senator Murray: Will that advice touch upon the matters I have raised, such as the effect on the shipbuilding industry in the Maritimes and the effect on offshore drilling activity?

Mr. Gore: Yes, to a certain extent. The preparation which led to the development of this bill included very extensive interdepartmental consultations. Work with these departments focussed on some of the aspects you have mentioned. We are not intimately familiar with COGLA and how that impacts on the industry and how the tariff shift will compliment COGLA specifically. I cannot comment on that.

All I can say is that we were involved with other departments in developing this program, if you like, this introduction of the jurisdiction extension with certain tariff changes as a way of helping to achieve the government's objectives in the energy area.

Senator Murray: In terms of Canadian content, and so forth?

Mr. Gore: That is right.

Senator Murray: So the interdepartmental consultations would have involved the Department of Energy, Mines and Resources, I take it, and the Department of Regional Industrial Expansion?

Mr. Gore: That is right.

Senator Murray: Let us try, Mr. Gore, to see how fully I can explore some of these matters with you.

My first question was going to be to ask you to describe the administration of the Canadian and regional content regulations by COGLA, and to comment on the success or shortcomings of the COGLA regulations in ensuring Canadian content in offshore activity.

What will the tariff accomplish that cannot be accomplish by the COGLA regulations? Can you comment on that?

Mr. Gore: I cannot comment on the COGLA regulations or their effectiveness; all I can say is that it was the government's judgement that the imposition of the tariff regime to the continental shelf would provide a more or less long-term climate to induce the oil exploration companies to look to Canadian manufacturers of vessels, installations and equipment so that they could supply a good part of what otherwise would be supplied by foreign producers.

We had developed some figures—and I must say that we have great reluctance in using any figures because they are rough estimates—which, when we put them out to industry, did not come back with comments that they were totally incorrect. Our figures indicate that over the next 10 years approximately $10 billion worth of equipment will be used in the offshore; $6 billion of that would be for vessels and similar installations and $4 billion would be for related equipment. Of the $6 billion, we would hope to be able to supply half of that as a result of the tariff regime being extended to the offshore. That is the sort of information we pulled together by consulting and working with other departments. We did publish those figures in January.

[*Traduction*]

Le sénateur Murray: Ces conseils concerneront-ils les questions que j'ai soulevées, comme les conséquences pour l'industrie de la construction navale dans les Maritimes et pour les forages pétroliers au large des côtes?

M. Gore: Oui, jusqu'à un certain point. Cette loi a été élaborée à la suite de consultations interministérielles très intensives, et les discussions avec les ministères concernés ont porté sur certains des aspects que vous avez mentionnés. Comme nous ne connaissons pas très bien l'APGTC et ses répercussions sur l'industrie ainsi que la façon dont ce tarif lui profitera, je ne peux formuler de commentaire à cet égard.

Tout ce que je peux dire, c'est que nous avons collaboré avec d'autres ministères pour élaborer ce programme d'extension de la compétence territoriale et que nous avons adopté certains changements tarifaires pour atteindre plus facilement les objectifs du gouvernement dans le domaine énergétique.

Le sénateur Murray: En ce qui concerne le contenu canadien, et ainsi de suite?

M. Gore: C'est cela.

Le sénateur Murray: Par conséquent, les consultations interministérielles auraient fait intervenir le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, et, d'après ce que j'en sais, le ministère de l'Expansion industrielle régionale?

M. Gore: C'est exact.

Le sénateur Murray: Essayons, monsieur Gore, de voir jusqu'à quel point nous pouvons examiner certaines de ces questions avec vous.

Dans ma première question, j'allais vous demander de décrire la méthode d'application des règlements en matière de contenu canadien et régional de l'APGTC, et de nous dire dans quelle mesure ces règlements ont permis d'obtenir un contenu canadien dans les travaux de forage sous-marins.

Qu'est-ce que ce tarif douanier permettra d'accomplir qui ne peut être accompli par les règlements de l'APGTC? Pouvez-vous répondre à cela?

M. Gore: Je ne peux parler des règlements de l'APGTC ni de leur efficacité; tout ce que je peux dire, c'est que le gouvernement a estimé que l'imposition d'un régime tarifaire applicable au plateau continental permettrait de créer à plus ou moins long terme un climat susceptible d'inciter les sociétés pétrolières à s'adresser aux entreprises canadiennes pour acheter une bonne partie des navires, des installations et du matériel requis au lieu de s'adresser aux fournisseurs étrangers.

Nous avons établi certaines statistiques—et je dois dire que nous hésitons beaucoup à les utiliser parce qu'il s'agit d'estimations très imprécises—que l'industrie n'a pas réfutées, ce qui prouve qu'elles n'étaient pas totalement incorrectes. Selon ces statistiques, dans les dix prochaines années, une valeur approximative de 10 milliards de dollars de matériel sera achetée pour l'exploration pétrolière sous-marine, dont 6 milliards iront à l'achat de navires et d'installations similaires et 4 milliards à l'équipement connexe. Sur ces 6 milliards, nous espérons être en mesure d'en fournir la moitié si le régime tarifaire est étendu au plateau continental sous-marin. Voilà le genre d'information que nous avons réunies en consultant les autres

[*Text*]

The Chairman: January of this year?

Mr. Gore: January of 1983. We received no comments to the effect that the government's position was wrong in making those predictions, but I would still like to emphasize that they are very rough estimates.

Senator Murray: I saw a similar statement made by Mr. MacLaren, the Minister of State (Finance). When he presented the bill in the House of Commons he said that $3 billion worth of installation and vessel construction work would be required over the next 10 years for use on the offshore, and that would take place in Canada as a result of putting these measures in place.

I still do not understand how this is directly related to the tariff and/or the customs excise duties.

Mr. Gore: The way the system worked prior to the introduction of this ways and means motion was that Canadian manufacturers—shipbuilders, steel producers and other manufacturers—had to compete on the basis of world prices in the offshore. They were not provided with any tariff protection. That meant that their prices would have to equal prices of products produced in the United States, Korea, and so forth. The effect of putting a tariff on that equipment means that the prices charged by Canadian producers will be more in line with those being quoted by foreign producers, and that gives them a definite advantage in terms of being able to obtain business from the oil exploration companies.

Senator Murray: The Minister of State (Finance), in a statement to the House of Commons, said that, while the tariff will increase the cost of exploration drilling activity offshore, it will be offset by the PIP grants which, in some cases, would pay 80 per cent of the 20 per cent tariff that is being put on, and another 25 per cent, I guess it is, of the 20 per cent tariff by corporate tax savings.

That, I must say, raises a question as to how much of a discouragement the tariff is going to be to the importation of foreign vessels.

Mr. N. G. Darroch, Chief, Durable Goods, Tariffs Division, Department of Finance: What you say, of course, is correct; that is, the full impact of the tariff will not be felt because of the PIP grants and the corporate tax savings.

One problem Canadian manufacturers have identified relates to dumped or subsidized imports of steel products and ships. The extension of the customs and excise regime to the continental shelf will mean Canadian manufacturers can take advantage of the anti-dumping and countervailing legislation to combat that kind of injurious competition. If they are being injured by subsidized or dumped imports, they can approach the Department of National Revenue and have the matter investigaged and seek relief under the Anti-dumping Act and countervailing duties legislation. So there is that aspect as well.

[*Traduction*]

ministères et en travaillant avec eux. Nous avons publié ces statistiques en janvier.

Le président: Janvier de cette année?

M. Gore: Janvier 1983. Personne n'a attaqué le position du gouvernement à ce sujet, mais je tiens encore à insister sur le fait qu'il s'agit d'estimations très imprécises.

Le sénateur Murray: M. MacLaren, le ministre d'État (Finances), aurait fait une déclaration semblable. Lorsqu'il a déposé le projet de loi à la Chambre des communes, il a décalré que les forages pétroliers sous-marines nécessiteraient pour 3 milliards de dollars d'installations et de travaux de construction navale au cours des dix prochaines années et que cet argent serait investi au Canada grâce aux mesures que nous aurons adoptées.

Je ne comprends toujours pas de quelle façon c'est directement lié au tarif douanier ou aux droits d'accise.

M. Gore: Avant le dépôt de cette motion des voies et moyens, les fabricants canadiens—chantiers maritimes, producteurs d'acier et autres fabricants—devaient lutter contre la concurrence sur la base des prix mondiaux des installations de forages pétroliers sous-marins. Ils ne bénéficiaient d'aucune protection tarifaire, ce qui voulait dire que leurs prix devaient être équivalents à ceux des produits fabriqués aux États-Unis, en Corée, etc.. L'imposition d'un tarif douanier sur ce matériel signifie que les prix pratiqués par les producteurs canadiens s'aligneront davantage sur ceux des producteurs étrangers, ce qui leur donnera un avantage certain pour obtenir des contrats des sociétés pétrolières.

Le sénateur Murray: Le ministre d'État (Finances), dans une déclaration devant la Chambre des communes, a déclaré que si le tarif douanier doit augmenter le coût des forages sous-marins, celui-ci sera compensé par les subventions du PESP qui paieront, dans certains cas, 80 p. 100 du tarif de 20 p. 100 actuellement imposé et sur ce dernier, 25 p. 100, il me semble, représenterait les économies d'impôts réalisées par les sociétés.

Cela soulève, je dois dire, la question de savoir jusqu'à quel point ce tarif douanier va décourager l'importation de navires étrangers.

M. N. G. Darroch, chef, Biens durables, Division des tarifs, ministère des Finances: Ce que vous dites est évidemment exact—c'est-à-dire que toutes les répercussions de l'application du tarif ne seront pas ressenties en raison des subventions du PESP et des économies d'impôts pour les sociétés.

Un problème mentionné par les fabricants canadiens a trait au dumping de produits de l'acier, de navires, etc. ou d'importations subventionnées de ceux-ci. L'extension du régime de douanes et d'accise jusqu'aux limites du plateau continental permettra aux fabricants canadiens d'invoquer la législation anti-dumping et sur les droits compensateurs pour combattre ce genre de concurrence déloyale s'ils ont à souffrir des importations en ce cas, ils pourront s'adresser au ministère du Revenu national pour le faire enquêter en invoquant la protection de cette législation. Par conséquent, il y a aussi cet aspect qu'il faut considérer.

[*Text*]

Senator Murray: Yes, that relates to the extension of the customs and excise jurisdiction, but not necessarily to the tariff itself.

The Chairman: Senator Bosa, do you have a supplementary?

Senator Murray: Excuse me, Mr. Chairman, I have quite a few questions and when my time has expired, I take it you will go to other senators.

The Chairman: There is no time limit on your questioning, but at times another senator has a supplementary question in connection with points that were just made.

Senator Bosa: I have two or three questions.

The Chairman: If you have a supplementary question, Senator Bosa, go ahead and ask it now, but, if not, I would like Senator Murray to finish.

Senator Bosa: My questions are supplementary in a way. I would like the witness to explain how they determine where the continental shelf ends.

Senator Godfrey: I rule that question out of order. It was supplementary to my question, and not to Senator Murray's.

Mr. R. A. McKellar, Manager, Legislative Implementation Group, Customs & Excise Jurisdiction Extension, Revenue Canada: That answer is a little difficult. In some cases we can go 200 miles direct from the shore such as in Newfoundland. In other cases you have to go to the outer limit of the continental shelf. It is somewhat debatable whether it is right on the downward slope and where that finishes. It is going to case a bit of problem. The definition of the 200-mile limit here is virtually identical to that which is contained in COGLA's legislation, so we will probably have to work hand in glove with those people. If they are going to give a drilling permit on the downward slope of the continental shelf, we will have to go along with whatever definition they are going with. In some cases it is easy to determine but in other cases it will not be.

Senator Bosa: When we speak of the 12-mile limit of the 200-mile limit, is it measured from the edge of the water on the beach or from what point?

Mr. McKellar: In some cases there are base lines from head point to head point, and you go directly out from those. In other cases it is from where the low tide goes. There are no base lines drawn throughout the Labrador coast and along Newfoundland.

Senator Bosa: Do other countries extend the jurisdiction of customs and tariffs to the 200-mile limit? Are we the only country that is doing that?

Mr. Darroch: The Americans have extended their jurisdiction as well since 1953, and the Australians have extended jurisdiction to their shelf.

Senator Bosa: Is this legislation in conflict with the provisions of GATT?

[*Traduction*]

Le sénateur Murray: Oui, il se rapporte bien à l'extension du régime de douanes et d'accise, mais pas nécessairement au tarif lui-même.

Le président: Sénateur Bosa, avez-vous une question supplémentaire?

Le sénateur Murray: Excusez-moi, monsieur le président, j'ai plusieurs questions. Lorsque mon temps aura expiré, vous n'aurez qu'à donner la parole aux autres sénateurs.

Le président: Il n'y a pas de limite de temps pour vos questions, mais il arrive parfois qu'un autre sénateur ait une question supplémentaire liée à celle que vous venez de poser.

Le sénateur Bosa: J'ai deux ou trois questions.

Le président: Si vous avez une question supplémentaire, sénateur Bosa, posez-là, sinon, je demanderai au sénateur Murray de terminer.

Le sénateur Bosa: Mes questions sont supplémentaires d'une certaine façon. J'aimerais que le témoin explique de quelle façon on détermine où finit le plateau continental.

Le sénateur Godfrey: Cette question est irrecevable. Il fallait poser une question supplémentaire à la mienne et non pas à cele du sénateur Murray.

R. A. McKellar, directeur, Groupe chargé de l'application des lois, Expansion de la juridiction canadienne en matière de douanes et d'accise, Revenu Canada: La réponse est assez compliquée. Dans certains cas, comme à Terre-Neuve, nous pouvons fixer la limite à 200 milles du rivage. Dans d'autres cas, il faut aller à la limite extérieure du plateau continental. Nous ne sommes pas certains si la limite est située exactement au début de la pente et nous ne savons pas au juste où cette dernière finit. Cela va donc nous causer quelques problèmes. La définition qui est donnée ici de la limite de 200 milles est pratiquement identique à celle que donne la loi sur l'APGTC, ce qui fait que nous allons probablement travailler en très étroite collaboration avec ces gens-là. S'ils accordent un permis de forage dans la pente du plateau continental, nous devrons adopter la définition qu'ils invoqueront, quelle qu'elle soit. Dans certains cas, la limite est facile à déterminer, mais dans d'autres cas, ce sera plus compliqué.

Le sénateur Bosa: Quand nous parlons de la limite de 12 milles à partir de la limite de 200 milles, cette distance est-elle mesurée à partir du rivage ou d'un autre point?

M. McKellar: Dans certains cas, il y a des lignes de base qui vont d'un point à l'autre du tracé et c'est à partir de ces lignes qu'on mesure la limite de 12 milles. Dans d'autres cas, elle est mesurée à partir de la plage à marée basse. Il n'y a pas de ligne de base le long de la côte du Labrador et de celle de Terre-Neuve.

Le sénateur Bosa: D'autres pays ont-ils étendu leur compétence en matière de douanes et de tarifs à la limite de 200 milles? Sommes-nous le seul pays à le faire?

M. Darroch: Les Américains le font également depuis 1953 et les Australiens le font aussi.

Le sénateur Bosa: Cette loi est-elle contraire aux dispositions du GATT?

[*Text*]

Mr. Darroch: No. We have taken the position that it is not in conflict with GATT. GATT is silent on the issue of the territorial limits of your regime. We have not received any formal objections from any of our trading partners to the action taken. We have been asked to enter into consultations with the European Communities. Those consultations have not taken place yet, but other than that we have had no reaction to the action taken.

Senator Murray: Let me put my question about COGLA and if it cannot be answered here, I will ask it elsewhere. In terms of increasing the amount of domestic input, is it the COGLA regulations or the tariff that is going to be the major factor?

Mr. Gore: That is a very difficult question for us to answer. The tariff, in the absence of COGLA, would play a very important role in encouraging companies to source goods in Canada, but certainly COGLA would also create domestic sourcing. You cannot really separate the two. They both complement one another in terms of encouraging companies to source equipment in Canada.

Senator Murray: You appreciate our concern in trying to relate these various measures, one to the other. How much revenue do you expect to raise through this tariff?

Mr. Gore: We have tried to put together figures to show what we would be collecting in terms of tariff revenue. Some of the information shows as much as $75 million in tariff revenue each year, but you have to really modify that because you also have to look at the fact that the government is scheduled to terminate the 9 per cent subsidy, which would have an impact on government expenditures. If you want to look at a tariff in isolation from everything else, we have calculated about $75 million per year.

Senator Murray: You have indicated that there would be at least $3 billion value coming in.

Mr. Gore: The value of new equipment.

Senator Murray: But half of $6 billion is $3 billion coming in; 20 per cent of that would be $600 million.

Mr. Gore: Over a 10-year period.

Senator Murray: Over a 10-year period, so let us say $60 million a year. What is the shipbuilding that you announced going to cost? Is the purpose of the tariff to pay for these other measures that were announced in January? I presume there is some cost attached to the shipbuilding policy that was announced by the government in January, even though they are phasing out the subsidy that you referred to.

Mr. Darroch: As a matter of fact, that is on the opposite side. We have estimated saving $55 million a year with the cancellation of the SIAP production subsidy. The only portion of a grant or subsidy arrangement which was retained is what they call the PIG, the Productivity Improvement Grant, and that amounts to approximately $20 million a year. There is a ceiling of $75 million on the overall subsidy package. Getting

[*Traduction*]

M. Darroch: Non. Nous sommes d'avis qu'elle n'est pas contraire aux dispositions du GATT qui reste silencieux sur les limites territoriales de notre compétence. Aucun de nos partenaires commerciaux ne s'est officiellement opposé à cette mesure. Le Communauté économique européenne nous a demandé de participer à des consultations à ce sujet. Ces dernières n'ont pas encore eu lieu, mais à part cette demande, aucun pays n'a réagi.

Le sénateur Murray: Permettez-moi de poser ma question au sujet de l'APGTC; si elle n'est pas recevable à ce moment-ci, je la poserai plus tard. Le principal facteur dans l'augmentation de la participation canadienne réside-t-il dans les règlements de l'APGTC ou dans le tarif?

M. Gore: Il nous est très difficile de répondre à cette question. En l'absence des règlements de l'APGTC, le tarif jouerait un rôle très important en ce sens qu'il inciterait les compagnies à fabriquer leurs produits au Canada, mais il est certain que l'APGTC en ferait autant. On ne peut vraiment dissocier les deux. Ils se complètent l'un l'autre dans la mesure où ils encouragent les compagnies à produire leur matériel au Canada.

Le sénateur Murray: Vous comprenez à quoi nous voulons en venir lorsque nous essayons de faire un lien entre ces diverses mesures. De quel ordre sont les revenus que vous comptez tirer de l'application de ce tarif?

M. Gore: Nous avons essayé de rassembler des statistiques pour montrer ce que nous rapporterait ce tarif en revenus. D'après ces chiffres, nous avons réalisé des revenus de 75 millions de dollars grâce au tarif, l'année dernière, mais il est nécessaire de modifier ce chiffre parce qu'il faut tenir compte du fait que le gouvernement est censé mettre fin à la subvention de 9 p. 100 et que cela se répercutera sur ses dépenses. Mais si on veut considérer le tarif en vase clos, on peut dire qu'il rapporte environ 75 millions de dollars par année.

Le sénateur Murray: Vous avez dit que le Canada en tirerait au moins 3 milliards de dollars.

M. Gore: C'est la valeur du nouvel équipement.

Le sénateur Murray: Mais la moitié d'un revenu de 6 milliards de dollars est bien 3 milliards de dollars; 20 p. 100 de ce chiffre représentent 600 millions de dollars.

M. Gore: Sur une période de 10 ans.

Le sénateur Murray: Ce qui nous fait environ 60 millions de dollars par année. Combien coûtera le programme de construction de navires que vous avez annoncé? Le tarif vise-t-il à nous défrayer du coût des autres mesures qui ont été annoncées en janvier? Je présume que le programme de construction de navires que le gouvernement a annoncé en janvier va nous coûter quelque chose même si on supprime la subvention dont vous avez parlé.

M. Darroch: En fait, c'est l'envers de la médaille. Nous prévoyons économiser 55 millions de dollars par année, grâce à la suppression des subventions accordées dans le cadre du Programme d'aide aux constructeurs de navires. La seule partie du programme qui a été retenue est celle qu'on appelle la Subvention à l'amélioration de la productivité qui nous coûte environ 20 millions de dollars par année. L'ensemble des subven-

[*Text*]

rid of the production subsidy under SIAP will save $65 million a year.

Senator Murray: I am trying to get at the revenue considerations because Mr. MacLaren, when he introduced the bill, rather pooh-poohed the idea that there would be any net gain to the treasury for this. The revenue that was raised would be offset by the increased PIP grants and by some other factors. Do you agree that in terms of the net revenue there would not be much, if any, gain?

Mr. Darroch: These figures are subject to disagreement and argument *ad infinitum,* but on the basis of the projected level of Canadian sourcing and imports, we anticipated a net revenue increase of approximately $7 million a year, taking everything together. The revenues would amount, as Mr. Gore said, to about $75 million. They would be offset by PIP grants of about $83 million, tax write-offs of about $38 million—

Senator Murray: You say PIP grants of $83 million as a result of the increased cost?

Mr. Darroch: Yes, and tax write-offs of another $38 million. Then, if you add those two together and take into account the subsidy saving, the net would be $7 million.

The Chairman: Senator Bosa, do you have a supplementary question?

Senator Bosa: Am I correct that the net effect of this legislation is not to increase revenue, but rather to have control of the activities that go on in that area?

Mr. Gore: That is right. The purpose is to set the climate to encourage Canadian manufacturers to produce goods for use in that area.

Senator Murray: As I understand it, the stated objective of the tariff is to increase Canadian content. What have the oil companies told you as to the impact on their cash flow, particularly that of foreign companies working in the offshore, as a result of this tariff?

Mr. Darroch: We have had very little comment from the oil companies on the figures mentioned in the discussion paper published when the policies were announced in January of 1983. The oil companies seem to be more concerned about what the impact would be on ships and equipment that they have on site in the new territory when the legislation was implemented and on equipment and ships they had ordered prior to part of the announcement of the policies.

Senator Murray: Those are matters covered by the grandfathering clause.

Mr. Darroch: Yes. I cannot recall anyone disputing the figures. Depending on whom you are talking to, anyone can argue pro and con about their validity, but to my knowledge no one in the oil industry has taken exception to the estimates.

[*Traduction*]

tions est assujetti à un plafond de 75 millions de dollars. Donc, la suppression du Programme d'aide aux constructeurs de navires nous fera économiser 65 millions de dollars par année.

Le sénateur Murray: Je veux en venir à la question des revenus parce que M. MacLaren, lorsqu'il a présenté le projet de loi, a plutôt pris à la légère l'idée que le gouvernement réaliserait quelque profit net que ce soit par cette mesure. Les revenus qu'on en tirerait seraient annulés par l'augmentation des subventions à l'amélioration de la productivité et par d'autres facteurs. Diriez-vous que les revenus nets, si revenus il y a, ne seront pas importants?

M. Darroch: On pourrait discuter de ces chiffres à l'infini, mais en nous basant sur les niveaux prévus de fabrication canadienne et d'importation, nous avons calculé que dans l'ensemble, les revenus nets seraient d'environ 7 millions de dollars par année. Comme M. Gore l'a dit, les revenus s'élèveraient à environ 75 millions de dollars. Ils seraient annulés par les subventions d'environ 83 millions de dollars versées dans le cadre du Programme d'amélioration de la productivité, par des dégrèvements d'impôt d'environ 38 millions de dollars . . .

Le sénateur Murray: Vous dites que les subventions dans le cadre du Programme d'amélioration de la productivité seront d'environ 83 millions de dollars en raison de la hausse des coûts?

M. Darroch: Oui, en plus de dégrèvements d'impôt de 38 millions de dollars. Si vous faites la somme des deux en tenant compte de l'économie réalisée par la suppression des subventions, le résultat net est de 7 millions de dollars.

Le président: Sénateur Bosa, avez-vous une question supplémentaire?

Le sénateur Bosa: Ai-je raison en disant que le résultat net de cette mesure législative n'est pas d'accroître les revenus, mais plutôt de contrôler ce qui se passe dans cette région?

M. Gore: Vous avez raison. La mesure vise à créer un climat propre à encourager les fabricants canadiens à produire les biens dont on aura besoin dans ces entreprises.

Le sénateur Murray: Si j'ai bien compris, l'objectif officiel du tarif est d'en accroître le contenu canadien. Que vous ont dit les sociétés pétrolières, surtout les sociétés étrangères qui font du forage au large des côtes, quant à l'impact de ce tarif sur leurs bénéfices avant amortissement?

M. Darroch: Les pétrolières ont eu une réaction très mitigée à l'égard des chiffres qui ont été mentionnés dans le document d'information qui a été publié lorsque la politique a été annoncée en janvier 1983. Elles semblent se préoccuper plus de l'effet qu'il aura sur les navires et le matériel qu'elles ont sur le terrain, dans le nouveau territoire, lorsque la mesure entrera en vigueur ainsi que sur les navires et le matériel qu'elles ont commandés avant l'annonce de la nouvelle politique.

Le sénateur Murray: Ces questions relèvent de la clause des droits acquis.

M. Darroch: C'est vrai. Si je me souviens bien, personne n'a contesté les chiffres. Les gens peuvent admettre ou contester leur validité, cela dépend à qui vous parlez; mais à ma connaissance, personne chez les pétrolières n'a contesté les prévisions.

[*Text*]

Senator Murray: Has the oil industry given you any indication that the tariff would have any effect on the level of drilling activity in terms of slowing it down?

Mr. Darroch: There were some general statements to the effect that the new measures could have an impact on the level of exploration activity, but nothing very specific was received from any of the companies we heard from.

Senator Murray: I want to go back to the effectiveness of the tariff again in terms of keeping out foreign vessels. Does the government monitor the availability and the leasing costs of rigs that are working in the North Sea? Is it a fact that there is a glut of these rigs and supply vessels now? To what extent are their asking rates lower than some of the rates for rigs already under contract on the Canadian offshore?

Mr. Gore: The government does not monitor the situation in terms of the availability of suitable Canadian rigs and vessels. At the present time thre is a severe glut around the world, which does impact on the Canadian situation and does create difficulties. However, in our view this is a short-term situation which will correct itself in a number of years. Perhaps the gentleman from Revenue Canada has some comment on that.

Mr. McKellar: There is a world-wide glut. If you were to go down to Houston or Galveston, you would find all sorts of semi-submersibles right now. In my contacts with the oil industry and shipowners, it appears there is also a glut of supply vessels sitting in the North Sea with nothing to do. They are suffering depressed per-day costs at the moment. There is a glut world-wide.

Senator Murray: In that context, how effective is a 20 per cent tariff going to be? You are aware, and correct me if I am wrong, that the industries that are supporting the tariff wanted a higher tariff than 20 per cent; is that correct?

Mr. Darroch: The shipbuilding industry has not commented directly on the level of the tariff. In essence, they would like to see prohibition of imports into the offshore area or anywhere else. They feel their competitive position is so poor vis-à-vis foreign competition that they are very pessimistic about even this legislation which was designed to help them. They feel it does not go far enough. They have continued to make representations for additional protective measures.

Senator Murray: Now we are getting down to it. It is a very important point you make; it is a very important point they make; and a very important issue for us. Let us talk about the shipbuilding industry for a moment. Can you explain to me what their rationale is? I presume that a high-enough tariff would have a prohibitive effect, and they do not think 20 per cent is high enough. That leads me to some questions which I don't know whether I should put to you or whether you can

[*Traduction*]

Le sénateur Murray: L'industrie pétrolière vous a-t-elle fait savoir que le tarif aurait pour effet de ralentir les opérations de forage?

M. Darroch: Certaines sociétés ont déclaré de façon générale que les nouvelles mesures auraient un effet sur la prospection, mais aucune compagnie n'a fait de déclaration précise à ce sujet.

Le sénateur Murray: J'aimerais que nous reparlions de la mesure dans laquelle le tarif empêchera les compagnies d'acheter des navires construits à l'étranger. Le gouvernement contrôle-t-il l'accessibilité et les frais de location des plates-formes de forage qui sont utilisées en Mer du Nord? Est-il vrai qu'il y a actuellement une surabondance de ces plates-formes et navires d'approvisionnement? Dans quelle mesure offrent-ils des tarifs d'allocation inférieurs à ceux qui ont été offerts pour la location par contrat de certaines plates-formes utilisées au large des côtes canadiennes?

M. Gore: Le gouvernement ne surveille pas la situation en ce qui concerne la disponibilité de plates-formes et de navires canadiens convenables. A l'heure actuelle, il y a une surabondance partout dans le monde qui a pour effet de créer des difficultés aux constructeurs canadiens. Cependant, cela ne durera pas longtemps, à notre avis, et la situation se rétablira dans quelques années. Le représentant de Revenu Canada veut peut-être ajouter quelque chose à ce sujet.

M. McKellar: Il y a effectivement une surabondance dans le monde entier. On a qu'à aller à Houston ou à Galveston pour trouver toutes sortes de plates-formes semi-submersibles inutilisées. Mes contacts avec les sociétés pétrolières et les armateurs me laissent croire qu'il y a actuellement en Mer du Nord un grand nombre de navires d'approvisionnement inutilisés. Pour l'instant, les frais de location quotidienne sont à la baisse. C'est la même chose dans le monde entier.

Le sénateur Murray: Dans ce contexte, quelle sera l'utilité d'un tarif de 20 pour cent? Vous savez très bien—et vous pourrez me corriger si je me trompe—que les industries qui étaient favorables au tarif désiraient qu'il soit supérieur à 20 pour cent; est-ce exact?

M. Darroch: Les constructeurs de navires ne se sont pas prononcés de façon précise sur le niveau du tarif. En fait, ils aimeraient qu'on interdise les importations de navires aux fins de l'exploitation des ressources au large des côtes ou ailleurs. Ils estiment être si peu en mesure de concurrencer les constructeurs étrangers qu'ils ne fondent pratiquement aucun espoir sur les résultats de cette mesure qui a pourtant été conçue pour leur venir en aide. Ils croient qu'elle ne va pas assez loin. Lorsque le projet de loi a été adopté, ils ont continué de faire des pressions pour obtenir une protection accrue.

Le sénateur Murray: Nous voilà au cœur du problème. Ce que vous dites est très important, de même que ce qu'ils disent; c'est un point très important pour nous. Parlons un peu de l'industrie de la construction navale. Pouvez-vous m'expliquer la façon de voir des constructeurs? Je présume qu'un tarif assez élevé serait efficace et ils estiment qu'un tarif de 20 pour cent est insuffisant. Cela m'amène à vous poser certaines questions, mais je ne sais pas si vous êtes le mieux placé pour y

[*Text*]

deal with them. They have to do with the shipbuilding policy of the government.

If the competitive position of the industry is so poor, what is this tariff going to do for them? How does the tariff relate to the overall stragegy, if there is one, in terms of shipbuilding? What specific programs does the government have for shipbuilding?

Mr. Gore: The information we gathered prior to the introduction of the ways and means motion was that the imposition of the 20 per cent tariff on the semi-submersible drilling rigs would, over the long term, provide a suitable climate to encourage shipbuilders to produce goods or a certain portion of these goods. At this point in time, the depressed market conditions will probably prevent that from happening.

The intention of the tariff is to put something in place that will be there for the business community to plan on in their costings and so on over an extended period so that, when economic conditions do improve, they will be able to take advantage of this high rate.

It is difficult to give an estimate as to what extent the 20 per cent tariff will actually work or how effective it will be in encouraging a displacement in ports. We have to be guided by what the normal tariff levels are in this area. We did look at the tariff on ships, which is 25 per cent, and the reason the government decided on a rate of 20 per cent was to reflect the fact that a large part of the equipment or the drilling rigs was machinery which was protected at 10 per cent. Therefore, the 20 per cent rate was a blend of the two tariff levels—25 per cent and 10 per cent. It was felt to be roughly in line with the protective measures that shipbuilders receive, and the equipment that builders receive and are operating under. Our assessment is that this will help to encourage sourcing, but the extent of its effectiveness is difficult to predict.

Senator Murray: Is it the position of the government that Canadian shipbuilding, as it is now, can compete with the Koreans and others, or that some further specialization or rationalization is needed in the industry? Do you know the answer to that?

Mr. Gore: I do not know what the government's position is on the question of specialization and rationalization. I know the industry is having a very difficult time competing with many foreign shipyards, and part of the reason is the wage rates in these countries and the subsidy programs that are offered.

The tariff element that is proposed in this bill is just one of the elements that the government has put in place, or proposes to put in place, to try to meet the needs of the industry. I do not think that it can be looked at in isolation as the element to help the industry. This is one of number of measures. Presumably, if it does not work or is not helpful, it will be changed over a period of time.

[*Traduction*]

répondre. Elles concernent la politique du gouvernement en ce qui a trait à l'industrie de la construction navale.

Si l'industrie est si peu en mesure de concurrencer les pays étrangers, quels avantages retireront-ils de ce tarif? Quel rôle le tarif joue-t-il dans la stratégie générale, si stratégie il y a? Quels programmes le gouvernement a-t-il à l'intention des constructeurs de navires?

M. Gore: D'après les renseignements que nous avons recueillis avant la présentation de la motion des voies et moyens, l'imposition d'un tarif de 20 p. 100 sur les plates-formes de forage semi-submersibles créerait, à long terme, un climat propre à encourager les constructeurs de navires à produire les biens nécessaires ou une partie de ces biens. A l'heure actuelle, le marché est tellement faible que cela n'arrivera probablement pas.

Le tarif vise à établir une structure sur laquelle les constructeurs pourront se baser pour planifier leurs dépenses et investissements de manière à pouvoir, avec les années, lorsque l'économie sera relancée, tirer profit de ce taux élevé.

Il est difficile d'estimer dans quelle mesure ce tarif de 20 p. 100 sera efficace ou entraînera un déplacement de la clientèle des ports. Nous devons nous baser sur les tarifs normaux dans ce domaine. Le tarif sur les navires est de 25 p. 100 et si le gouvernement a décidé d'adopter un tarif de 20 p. 100, c'st parce qu'il a tenu compte du fait qu'une grande partie du matériel que l'on trouve sur les plates-formes de forage était déjà protégée par un tarif de 10 p. 100. Par conséquent, le tarif de 20 p. 100 tenait lieu de moyenne des deux autres tarifs, c'est-à-dire 25 p. 100 et 10 p. 100. Le gouvernement a estimé qu'un tarif de 20 p. 100 tenait compte des mesures de protection dont jouissent les constructeurs de navires et de la machinerie et de matériel dont ils se servent. A notre avis, le tarif contribuera à promouvoir l'utilisation de matériel construit au Canada, mais il est très difficile de prévoir dans quelle mesure le tarif sera efficace.

Le sénateur Murray: Le gouvernement est-il d'avis que les constructeurs canadiens de navires peuvent, dans la situation actuelle, concurrencer les constructeurs coréens et autres, ou croit-il plutôt que l'industrie doit se spécialiser ou se rationaliser davantage? Pouvez-vous répondre à cette question?

M. Gore: J'ignore la position du gouvernement à l'égard de la spécialisation et de la rationalisation. Je sais que l'industrie a beaucoup de mal à concurrencer un bon nombre de constructeurs étrangers et que cela est dû aux salaires qui sont payés à la main-d'œuvre dans ces pays et aux subventions qui y sont offertes à l'industrie.

Le tarif qui est proposé dans ce projet de loi n'est qu'un des mécanismes que le gouvernement a mis en application ou qu'il se propose d'appliquer afin de répondre aux besoins de l'industrie. Je ne crois pas qu'on puisse le considérer isolément comme le seul mécanisme susceptible d'aider l'industrie. Il n'est qu'une mesure parmi plusieurs. S'il ne donne pas les résultats escomptés, on peut présumer qu'il sera modifié après un certain temps.

[*Text*]

Senator Murray: Do you know whether the government has a development strategy that it has worked out for the Atlantic provinces vis-à-vis the off-shore oil and gas production?

Mr. Gore: I am not aware of a strategy for that particular geographical area.

Senator Murray: Is there an assumption, so far as you are aware, as to when gas production would commence from Ventura and oil from off-shore Newfoundland?

Mr. McKellar: I am not sure about Newfoundland, but I believe that with the Ventura field, they are looking at 1988. I believe that there is an environmental impact study due out in the latter part of this year.

Senator Murray: I see. Thank you, Mr. Chairman, for the moment. Perhaps some other senator has some questions.

Senator Bosa: I would like to ask, Mr. Chairman, whether this legislation was discussed with our United States counterparts and whether there was any problem in deciding where the demarcation line is between Canadian jurisdiction and American jurisdiction?

Mr. Gore: There was no real difficulty in deciding where the lines would be, because these are based on international agreements.

Senator Bosa: Does the line shoot straight out into the sea? Could we have some difficulty with the fisheries agreement?

Mr. Gore: I am sorry, I thought you meant the extension of the edge of the shelf over 200 miles. I am not aware of any particular customs problems between Canada and the United States, although presumably these sorts of issues could arise in the future. However, as far as I am aware, there are none. Perhaps Mr. McKellar could elaborate on that.

Mr. McKellar: I am not aware of any difficulties. We have had no response from the US with respect to this matter.

Senator Bosa: Senator Murray mentioned Korea. Is Korea the country that competes most effectively with Canadian companies in respect to this type of equipment, and are threre any other countries that are as competitive as Korea?

Mr. McKellar: Are you speaking of shipbuilding?

Senator Bosa: Yes, shipbuilding.

Mr. McKellar: Korea, Japan and Norway are the three largest competitors.

Senator Bosa: Have there been any cases of injury in the past that could not be pursued by Canadian manufacturers because the legislation was not in place?

Mr. McKellar: I believe there have been incidents, off and on. I believe that Mr. Gore mentioned that the Canadian steel

[*Traduction*]

Le sénateur Murray: Savez-vous si le gouvernement a mis au point à l'intention des provinces de l'Atlantique une stratégie de mise en valeur des ressources pétrolières et gazières situées au large des côtes?

M. Gore: Je ne suis au courant d'aucune stratégie pour cette région-là.

Le sénateur Murray: Pour autant que vous le sachiez, sait-on approximativement quand la production gazière commencera au puits Ventura et quand on commencera à exploiter les puits de pétrole au large de Terre-Neuve?

M. McKellar: Je ne suis pas certain en ce qui concerne Terre-Neuve, mais je crois qu'on songe à mettre le gisement de Ventura en production en 1988. Je crois qu'on publiera dans les derniers mois de l'année en cours les résultats d'une étude de l'impact de ces travaux sur l'environnement.

Le sénateur Murray: Je vois. Je vous remercie, monsieur le président, c'est tout pour le moment. D'autres sénateurs ont peut-être des questions à poser.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, je voudrais savoir si le gouvernement du Canada a discuté de cette mesure législative avec les autorités compétentes aux États-Unis et si on s'est heurté à des problèmes au sujet de l'emplacement de la frontière entre les zones relevant respectivement de la juridiction canadienne et de la juridiction américaine?

M. Gore: Il n'a pas été difficile de situer la ligne de démarcation parce qu'elle découle d'accords internationaux.

Le sénateur Bosa: Cette ligne s'avance-t-elle tout droit dans l'océan? Cela pourrait-il compromettre la conclusion d'un accord sur les pêcheries?

M. Gore: Excusez-moi, je croyais que vous parliez du prolongement du bord du plateau continental au-delà de la limite de 200 milles. Je n'ai entendu parler d'aucun problème de douanes entre le Canada et les États-Unis, bien que ce genre de problème soit susceptible de se poser à l'avenir. Quoi qu'il en soit, il n'y en a eu aucun à ce jour, pour autant que je sache. M. McKellar pourrait peut-être vous en dire plus long à ce sujet.

M. McKellar: Je n'ai entendu parler d'aucun problème. Nous n'avons reçu aucune réponse du gouvernement américain à ce sujet.

Le sénateur Bosa: Le sénateur Murray a parlé de la Corée. En ce qui concerne ce genre de matériel, est-elle le pays qui concurrence le plus les constructeurs canadiens ou y a-t-il d'autres pays aussi compétitifs que la Corée?

M. McKellar: Voulez-vous parler de la construction navale?

Le sénateur Bosa: Oui.

M. McKellar: La Corée, le Japon et la Norvège sont les trois plus gros concurrents.

Le sénateur Bosa: Y a-t-il déjà eu des cas de préjudices qui n'ont pu faire l'objet de poursuites de la part des producteurs canadiens, faute de législation applicable?

M. McKellar: Je pense qu'il y a déjà eu quelques incidents. M. Gore a signalé que les aciéries canadiennes étaient interve-

[*Text*]

industry had made some representations respecting non-applicability of the customs tariff, particularly for drill pipe and steel used in the construction of ships and vessels. Other than that, I am not aware of any, othe rthan the shipbuilding industry themselves.

Mr. Gore: Part of the problem, in the eyes of the industry, was that they saw the United States market, the off-shore production area in the United States, being supplied by American manufacturers and being protected by the US government because they had extended jurisdiction, whereas in Canada the off-shore area was open to Americans and others to take advantage of, and we had not provided any similar protection. I think, rather than say that you could point to injury, it was merely a lack of opportunity to be able to get into that particular area.

Senator Bosa: With respect to the countries that are affected by this legislation, how can they take counter measures?

Mr. Gore: I am not sure, senator, to what you are referring. Other countries?

Senator Bosa: Yes, the countries that are affected by this legislation. How can they get back at us?

Mr. Gore: Our judgment is that they are really not adversely affected. What we are doing is taking advantage of international rights under the GATT. Indeed, if you wanted to extend that sort of argument, you could say that we are taking on GATT obligations in that new area, because when we say that we are extending customs jurisdiction, automatically we are extending both our rights and our GATT obligations, which provide certain limits as to the actions that we can take.

Senator Godfrey: Senator Murray mentioned a glut on the market, so that right now the 20 per cent tariff would not have a significant effect. However, the Canadian content requirements would still have an affect, would they not, and to what extent?

Mr. Gore: The problem is that if no one is purchasing anything because of the glut, content requirements and all these other measures will not have any impact until the demand picks up to the point where the existing surplus product has been used and new orders come in to create new goods. Therefore, in the short term, the content requirements, tariffs, et cetera, really will not have any impact while there is a surplus of vessels and equipment around.

Senator Godfrey: Now I am a little confused. If there is more drilling off the east coast, the companies will surely need to buy more equipment. In that event, they will try and go off shore because of the glut, and the Canadian content will not then apply.

Mr. Gore: To the extent that they are purchasing new equipment, yes it definitely would.

Senator Godfrey: If they are not purchasing new equipment, obviously none of this will apply.

Senator Anderson: I presume that the percentage of Canadian equipment used would be very small. Do you any

[*Traduction*]

nues à propos de la non-applicabilité du tarif des douanes, particulièrement pour les tuyaux de forage et l'acier utilisé dans la construction navale. A part cela, je n'ai eu connaissance d'aucun cas précis, à part dans la construction navale proprement dite.

M. Gore: Du point de vue des industriels, le problème tenait notamment au fait que sur le marché américain, la production destinée aux forages en mer était approvisionnée par les fabricants américains sous la protection du gouvernement américain, qui jouissait d'une compétence très étendue en la matière, alors qu'au Canada, le secteur des forages en mer était ouvert aux Américains et aux autres pays, et les producteurs canadiens ne bénéficiaient d'aucune protection du même genre. Plutôt que de parler véritablement de préjudices, je pense qu'il s'agissait simplement de l'absence d'occasions pour s'introduire dans ce secteur particulier.

Le sénateur Bosa: Les pays visés par cette législation peuvent-ils prendre des mesures de représaille?

M. Gore: De quoi voulez-vous parler exactement, sénateur? De quels autres pays?

Le sénateur Bosa: Des pays visés par cette législation. Quelles mesures peuvent-ils prendre contre nous?

M. Gore: A notre avis, ils ne subissent aucun préjudice. Nous tirons simplement parti du droit international mis en place par le GATT. Si l'on veut étrendre cet argument, on peut dire que nous profitons de nos obligations au titre du GATT dans ce nouveau secteur, car lorsque nous étendons notre compétence douanière, nous étendons automatiquement à la fois nos droits et nos obligations découlant du GATT, ce qui définit les limites de notre champ d'action.

Le sénateur Godfrey: Le sénateur Murray a parlé d'un encombrement du marché, de telle sorte qu'actuellement, le tarif de 20 p. 100 n'aurait pas d'effets marqués. Les exigences sur le contenu canadien auraient quand même une certaine incidence, n'est-ce pas, et dans quelle mesure?

M. Gore: Le problème, c'est que si personne n'achète rien en raison de la saturation du marché, les exigences sur le contenu et toutes les autres mesures ne serviront à rien jusqu'à ce que la demande reprenne, que les excédents existants soient écoulés et que de nouvelles commandes soient passées pour la production de nouveaux biens. Par conséquent, à court terme, les exigences sur le contenu, les tarifs, et tout le reste, ne serviront à rien tant qu'il y aura un excédent de navires et de matériel.

Le sénateur Godfrey: Je suis un peu confus. S'il y a davantage de forage sur la côte est, les sociétés devront certainement acheter davantage de matériel. Ils essaieront de s'éloigner des côtes en raison de la saturation du marché et les exigences sur le contenu canadien ne s'appliqueront pas.

M. Gore: Dans la mesure où ils achètent du nouveau matériel, oui elles s'appliqueraient.

Le sénateur Godfrey: Si elles n'achètent pas de nouveau matériel, aucune de ces dispositions ne s'appliqueront.

Le sénateur Anderson: Je suppose que le pourcentage de matériel canadien utilisé serait très faible. Avez-vous une idée

[*Text*]

idea what the percentage is of Canadian manufactured equipment on these operations? I am referring to equipment, and not to ships.

Mr. McKellar: Are you referring to things like drill pipe, and so on?

Senator Anderson: Yes, the equipment used in the operations and on the ships, of course, since that is part of it. Would you have any idea?

Mr. McKellar: That is a difficult question. It depends. A Canadian-built drilling rig would have a very high Canadian content in it. To construct that drilling rig, I presume you would probably be talking in the range of 60 or 70 per cent of overall construction costs. If you are speaking of drilling a hole with a foreign source drilling rig, your Canadian content then is minimal. You are only talking of drilling muds and fuels and things of this nature. Therefore, it depends on the particular circumstances of the rig and the equipment that is being used at that time.

Senator Anderson: Yes, that is what I am talking about, the overall equipment being used in this off-shore area.

Mr. Gore: Perhaps I could comment on that. In the discussion paper which was published in Junuary 1983, there was an indication that, of the $4 billion of other goods which would be used in the 10-year period—and these other goods, presumably, comprise the equipment that you mentioned—about 40 per cent of these goods would be imported. Therefore, we are talking in terms of 60 per cent of the volume or value of this equipment which would be Canadian made.

Senator Anderson: That is estimated for the next 10 years?

Mr. Gore: That is right. The discussion paper goes on to say that of the 40 per cent that is imported, three-quarters of this equipment enters duty-free because the equipment is not made in Canada.

Senator Anderson: Thank you, I was just wondering what the effect was on the manufacturers.

The Chairman: Senator Murray, do you have any further questions?

Senator Murray: No, Mr. Chairman. I simply thank the witnesses who have replied fully and given us what information they possibly can, to the extent of their own knowledge, authority and responsibility. However, I still have some concerns. One of these concerns is how the tariff relates to the Canadian content regulations already in place and administered by COGLA. My second concern, and a much more serious one, is how this tariff relates to the shipbuilding policy of the government. I think the committee should invite somebody from DRIE and/or someone from the shipbuilding industry to discuss that latter question, and perhaps somebody from EMR or COGLA. I think we should hold one more meeting before reporting the bill.

The Chairman: Are there any comments on that?

[*Traduction*]

du pourcentage de matériel de fabrication canadienne dans ces exploitations? Je parle du matériel, et non des navires.

M. McKellar: Est-ce que vous faites allusion aux tuyaux de forage, et ainsi de suite?

Le sénateur Anderson: Oui, le matériel utilisé sur les lieux de l'exploitation et sur les navires, évidemment, puisqu'ils en font partie. Avez-vous une idée?

M. McKellar: Il s'agit d'une question difficile. Tout dépend. Un appareil de forage de fabrication canadienne aurait un contenu canadien très élevé. Pour construire cet appareil de forage, il s'agirait probablement de 60 ou 70 p. 100 de l'ensemble des coûts de production. Si vous parlez d'une exploitation qui utilise un appareil de forage provenant de l'étranger, le contenu canadien est alors minimum. Il ne s'agit que du forage de la boue et ainsi de suite. Par conséquent, tout dépend des circonstances particulières de l'appareil et du matériel qui est utilisé à ce moment-là.

Le sénateur Anderson: Oui, c'est ce que je veux dire; l'ensemble du matériel utilisé au large.

M. Gore: Je pourrais peut-être faire des observations à ce sujet. Dans le document de travail publié en janvier 1983, il était indiqué que, sur les 4 milliards de dollars d'autres biens qui seraient achetés au cours de la période de 10 ans, et ces autres biens comprennent vraisemblablement le matériel dont vous avez fait état, environ 40 p. 100 de ces biens seront importés. Par conséquent, il s'agit de 60 p. 100 du volume ou de la valeur de ce matériel qui serait fabriqué au Canada.

Le sénateur Anderson: Il s'agit d'une estimation pour les 10 prochaines années?

M. Gore: C'est exact. Le document de travail fait état en outre que, sur les 40 p. 100 qui seront importés, les trois quarts seront importés en franchise de douane puisque ce matériel n'est pas fabriqué au Canada.

Le sénateur Anderson: Je vous remercie, je me demandais juste ce que seraient les conséquences pour les fabricants.

Le président: Sénateur Murray, avez-vous d'autres questions?

Le sénateur Murray: Non, monsieur le président. Je remercie tout simplement les témoins qui ont bien répondu et qui nous ont donné tous les renseignements utiles au mieux de leurs connaissances, de leurs pouvoirs et de leurs responsabilités. Toutefois, il subsiste certains doutes dans mon esprit. Je me demande de quelle façon le tarif est lié à la réglementation sur le contenu canadien qui existe déjà et qui est appliquée par l'APGTC, et plus important encore, à la politique du gouvernement en matière de construction navale. Je suis d'avis que le Comité devrait inviter un représentant du MEIR et de l'industrie de la construction navale pour discuter de cette dernière question et peut-être aussi du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources ou de l'APGTC. Je crois qu'il devrait y avoir encore une autre séance du Comité avant de faire rapport au sujet de ce projet de loi.

Le président: Y a-t-il des commentaires?

[*Text*]

Senator Godfrey: I do not really think we will be any further ahead. A lot of that would be guesswork.

The Chairman: It is up to the members of the committee.

Senator Godfrey: There is no great enthusiasm on my part, but I will bow to the wishes of the committee.

Senator Murray: I would like to feel that this tariff that is about to be put on is necessary. I would like to see how it relates to the Canadian content regulations already in place, and, more seriously, I would like to be satisfied that it will have the desired effect.

We have been told this morning that the shipbuilding industry is really quite pessimistic in terms of its competitive position even with this bill, which they believe does not go far enough. We all know how the game is sometimes played; they get the 20 per cent tariff now and will come back saying that that is not enough, that they want a 30 or 35 per cent tariff. I would like someone to appear before this committee to tell us about the prospects in the medium-term for the Canadian shipbuilding industry and how this 20 per cent tariff will achieve the object that is stated for it by the responsible government ministers. I do not think anything would be lost by taking another few hours on a subject of this importance so that senators will be able to vote on the bill.

Senator Godfrey: I did not quite understand Senator Murray's suggestion. If he is talking about giving the Canadian shipbuilding industry an opportunity to be heard, I would certainly agree. Were they informed that this meeting was going to take place?

Senator Murray: I said somebody from DRIE and/or somebody from the Canadian shipbuilding industry.

Senator Godfrey: I would be much more enthusiastic if we invited officials from the Canadian shipbuilding industry. Had we invited people from the Canadian shipbuilding industry, Mr. Chairman?

The Chairman: No, the only people we invited were officials from the department of Finance. There has been no interest shown by other parties to this bill. It was passed by the House of Commons with no interest shown.

Senator Godfrey: They made no effort, then.

Senator Murray: We had a similar experience with Bill C-12, the bill relating to post-secondary education. The provinces thought that the bill was passed when it was approved by the House of Commons, but when they saw that we were interested, they sent a delegation to testify before one of our committees.

Senator Godfrey: I would be in favour of that to the extent that we find out how interested the officials from the Canadian shipbuilding industry are.

[*Traduction*]

Le sénateur Godfrey: En réalité, je crois que nus ne serons pas plus avancés. Une grande partie de ces discussions ne porteraient que sur des conjectures.

Le président: C'est aux membres du Comité de décider.

Le sénateur Godfrey: Pour ma part, je ne suis pas très enthousiaste, mais je me plierai aux désirs du Comité.

Le sénateur Murray: J'aimrais être convaincu que le tarif que nous sommes sur le point d'adopter est nécessaire. J'aimerais voir de quelle façon il est lié au contenu canadien prévu dans les règlements déjà en place et j'aimerais surtout être convaincu qu'il aura l'effet souhaité.

On nous a dit ce matin que l'industrie de la construction navale est en réalité très pessimiste en ce qui concerne sa situation concurrentielle, même avec ce projet de loi qui, de leur avis, ne va pas assez loin. Nous connaissons tous le jeu qui se joue parfois; ils obtiennent le tarif de 20 p. 100 puis ils reviennent ensuite dire que ce n'est pas suffisant, qu'ils veulent avoir 30 ou 35 p. 100. J'aimerais qu'un représentant du secteur comparaisse devant le Comité pour nous dire quelles sont les perspectives à moyen terme de l'industrie de la construction navale au Canada et de quelle façon ce tarif de 20 p. 100 contribuera à atteindre l'objectif fixé par les ministres responsables du gouvernement. Je crois que nous n'avons rien à perdre en prenant quelques heures supplémentaires pour discuter d'un sujet de cette importance afin que les sénateurs soient en mesure de se prononcer sur ce projet de loi.

Le sénateur Godfrey: Je n'ai pas très bien saisi la proposition du sénateur Murray. S'il propose de donner à l'industrie de la construction navale au Canada l'occasion d'être entendue, je suis certes d'accord. Les représentants de l'industrie ont-ils été informés qu'une séance aurait lieu?

Le sénateur Murray: J'ai dit un représentant du MEIR ou un représentant de l'industrie de la construction navale au Canada.

Le sénateur Godfrey: Je serais beaucoup plus enthousiaste si nous invitions des représentants de l'industrie de la construction navale au Canada. Les avons-nous invités, monsieur le président?

Le président: Non, les seules personnes que nous avons invitées étaient des fonctionnaires du ministère des Finances. Les autres parties n'ont manifesté aucun intérêt à ce projet de loi. Il a été adopté par la Chambre des communes sans soulever d'intérêt.

Le sénateur Godfrey: Ils n'ont donc démontré aucun intérêt.

Le sénateur Murray: La même chose s'est produite avec le projet de loi C-12 sur l'enseignement postsecondaire. Les provinces ont cru qu'il était adopté lorsque la Chambre des communes l'a approuvé mais quand ils se sont rendu compte que nous nous y intéressions, ils ont envoyé une délégation de témoins devant l'un de nos comités.

Le sénateur Godfrey: Je serais d'accord dans la mesure où nous parvenons à savoir jusqu'à quel point les représentants de l'industrie canadienne de construction navale sont intéressés.

[*Text*]

The Chairman: According to the officials from the Department of Finance, the shipbuilding industry wants this bill passed as quickly as possible.

Senator Godfrey: But they have not made any representations.

Senator Murray: I think it is fair to say that the pressures for passage of the bill come from the shipbuilding industry, to some extent, but they believe it does not go far enough.

Senator Godfrey: They should have been here then. If that is their attitude, I would say we do not need to waste our time.

The Chairman: I do not know what further information we will obtain from the officials of DRIE, other than a policy statement, which I think we can get in other ways.

Senator Murray: I think it is important that we hear from, if not a minister, a senior official of DRIE who can tell us how this bill relates to the overall strategy for shipbuilding and offshore Canadian content. So I am contented to make the following motion:

> That the committee hold another hearing, that it invite the Minister of the Department of Regional and Industrial Expansion, or his representative, to give evidence on this matter.

Senator Godfrey: Is there any urgency about this?

Senator Murray: Just that the session is coming to an end.

The Chairman: The only urgency is that the government wants it passed.

Senator Godfrey: But it does not matter when, as long as it is passed before the end of June?

The Chairman: I do not think so.

Senator Godfrey: In those circumstances, if Senator Murray feels something could be accomplished, we should accommodate him.

The Chairman: Those in favour please say "Yea"?

Hon. Senators: Yea.

The Chairman: All those opposed please say "nay".

In that event I declare the motion carried.

On behalf of the members of the committee, Mr. Gore, I thank you and your officials for your attendance this morning.

The committee adjourned.

[*Traduction*]

Le président: Selon les représentants du ministère des Finances, l'industrie de la construction navale veut que le projet de loi soit adopté le plus vite possible.

Le sénateur Godfrey: Pourtant, elle n'a formulé aucune observation.

Le sénateur Murray: A mon avis, il est juste d'affirmer que l'industrie de la construciton navale exerce des pressions pour faire adopter le projet de loi, mais elle estime qu'il ne va pas assez loin.

Le sénateur Godfrey: Des représentants de l'industrie auraient donc dû venir témoigner. Si telle est leur attitude, je crois que nous n'avons pas à perdre notre temps.

Le président: Je ne sais pas quel renseignement complémentaire nous pourrions obtenir des représentants du MEIR en plus d'une déclaration de principe que nous pouvons autrement je pense.

Le sénateur Murray: J'estime qu'il est important que nous ayons l'avis sinon du ministre, du moins d'un cadre supérieur du MEIR qui pourrait nous dire dans quelle mesure le projet de loi se rapporte à la stratégie d'ensemble de la construction navale et des ressources sous-marines canadiennes. Je tiens donc à faire la proposition suivante:

> Que le comité tienne une autre séance, qu'il invite le ministre de l'Expansion industrielle régionale, ou son représentant, à venir témoigner à ce sujet.

Le sénateur Godfrey: Est-ce urgent?

Le sénateur Murray: Il faut dire que la session achève.

Le président: C'est urgent parce que le gouvernement est pressé de faire adopter le projet de loi.

Le sénateur Godfrey: Ne suffit-il qu'il le soit avant la fin de juin?

Le président: Je ne pense pas.

Le sénateur Godfrey: Dans ces circonstances, et si le sénateur Murray estime que sa proposition aura des résultats, nous devrions accepter sa proposition.

Le président: Vous êtes saisis de cette proposition. Je la mettrai maintenant aux voix: quels sont ceux qui sont en faveur?

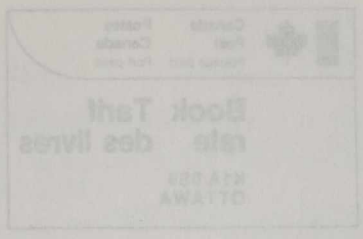
Des voix: Oui.

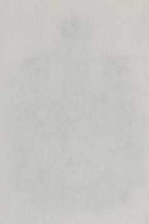
Le président: Quels sont ceux qui sont contre?

Dans les circonstances, je déclare la motion adoptée.

Au nom des membres du comité, je vous remercie, monsieur Gore, ainsi que vos représentants, de votre présence parmi nous ce matin.

La séance est levée.





Issue No. 11

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Available from the Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES-TÉMOINS

Department of Finance Canada, Tariffs Division:
Mr. K. F. Gore, Director;
Mr. N. G. Darroch;
Mr. George Mackay.

Revenue Canada:
Mr. Bob McKellar.

Ministère des Finances Canada, Division des tarifs:
M. K. F. Gore, directeur;
M. N. G. Darroch;
M. George Mackay.

Revenu Canada:
M. Bob McKellar.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Second Session
Thirty-second Parliament, 1983-84

SENATE OF CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Banking, Trade and Commerce

Chairman:
The Honourable A. IRVINE BARROW

Tuesday, June 12, 1984

Issue No. 11

Second and final Proceedings on:

Bill C-16, "An Act to apply the customs and excise jurisdiction of Canada to the continental shelf of Canada and to amend certain Acts in relation thereto or in consequence thereof"

REPORT OF THE COMMITTEE

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
trente-deuxième législature, 1983-1984

SÉNAT DU CANADA

Délibérations du comité sénatorial permanent des

Banques et du commerce

Président:
L'honorable A. IRVINE BARROW

Le mardi 12 juin 1984

Fascicule nº 11

Second et dernier fascicule concernant:

Projet de loi C-16, «Loi portant application de la compétence du Canada en matière de douanes et d'accise à son plateau continental et modifiant certaines lois en conséquence ou de façon corrélative»

RAPPORT DU COMITÉ

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

36821

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable A. Irvine Barrow, *Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	Lafond
Barrow	Lewis
Bosa	Murray
Charbonneau	*Olson
Cottreau	Perrault
*Flynn	Roblin
Godfrey	Walker—(12)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable A. Irvine Barrow

Les honorables sénateurs:

Anderson	Lafond
Barrow	Lewis
Bosa	Murray
Charbonneau	*Olson
Cottreau	Perrault
*Flynn	Roblin
Godfrey	Walker—(12)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Published under authority of the Senate by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Thursday, May 31, 1984:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Hastings, seconded by the Honourable Senator Stanbury, for the second reading of the Bill C-16, intituled: "An Act to apply the customs and excise jurisdiction of Canada to the continental shelf of Canada and to amend certain Acts in relation thereto or in consequence thereof".

After debate, and—
The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Hastings moved, seconded by the Honourable Senator Anderson that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du jeudi 31 mai 1984:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Hastings, appuyé par l'honorable sénateur Stanbury, tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-16, intitulé: «Loi portant application de la compétence du Canada en matière de douanes et d'accise à son plateau continental et modifiant certaines lois en conséquence ou de façon corrélative».

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Hastings propose, appuyé par l'honorable sénateur Anderson, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat
Charles A. Lussier
Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 12, 1984
(13)

[*Text*]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to consider the following:

Bill C-16: "An Act to apply the customs and excise jurisdiction of Canada to the continental shelf of Canada and to amend certain Acts in relation thereto or in consequence thereof".

Present: The Honourable Senators Barrow (*Chairman*), Anderson, Cottreau, Godfrey, Murray, Roblin and Walker. (7)

Present, but not of the Committee: The Honourable Senator Frith.

Witnesses:

Department of Regional Industrial Expansion:

Mr. William R. Teschke, Deputy Minister;

Mr. C. Stedman, Director General, Automotive, Marine and Rail Branch;

Mr. H. A. Reynolds, Director General, Office of Industrial and Regional Benefits.

Department of Finance Canada, Tariffs Division:

Mr. N. G. Darroch.

The Committee proceeded directly to the examination of the above Bill, assisted therein by the witnesses.

Upon motion of the Honourable Senator Anderson, it was *resolved* to report the said Bill without amendment.

At 10.30 a.m., the Committee adjourned.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 12 JUIN 1984
(13)

[*Traduction*]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier:

Le Projet de loi C-16, intitulé: «Loi portant application de la compétence du Canada en matière de douanes et d'accise à son plateau continental et modifiant certaines lois en conséquence ou de façon corrélative».

Présents: Les honorables sénateurs Barrow (*président*), Anderson, Cottreau, Godfrey, Murray, Roblin et Walker. (7)

Présent mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Frith.

Témoins:

Du ministère de l'Expansion économique régionale:

M. William R. Teschke, sous-ministre;

M. C. Stedman, directeur général, Direction générale du transport routier, maritime et ferroviaire;

M. H. A. Reynolds, directeur général, Bureau des retombées industrielles et régionales.

Du ministère des Finances du Canada, Division des tarifs:

M. N. G. Darroch.

Le Comité reprend immédiatement l'étude du projet de loi susmentionné avec l'aide des témoins.

Sur motion de l'honorable sénateur Anderson, *il est décidé* de faire rapport dudit projet de loi sans amendement.

A 10 h 30, le Comité suspend ses travaux.

Le greffier du Comité
Frank A. Jackson
Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, June 12, 1984

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

SEVENTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-16, intituled: "An Act to apply the customs and excise jurisdiction of Canada to the continental shelf of Canada and to amend certain Acts in relation thereto or in consequence thereof", has, in obedience to the Order of Reference of Thursday, May 31, 1984, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le président

A. I. BARROW

Chairman

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 12 juin 1984

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

SEPTIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le projet de loi C-16, intitulé «Loi portant application de la compétence du Canada en matière de douanes et d'accise à son plateau continental et modifiant certaines lois en conséquence ou de façon corrélative», a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 31 mai 1984, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, June 12, 1984

[*Text*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-16, to apply the customs and excise jurisdiction of Canada to the continental shelf of Canada and to amend certain Acts in relation thereto or in consequence thereof, met this day at 9.30 a.m. to give consideration to the bill.

Senator A. Irvine Barrow (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, this is a continuation of the meeting held last Thursday on Bill C-16. At that time a number of questions were raised by Senator Murray and we decided to call witnesses from the Department of Regional Industrial Expansion. With us today are Mr. William R. Teschke, Deputy Minister, Mr. C. Stedman, Director General, Automotive, Marine and Rail Branch, and Mr. H.A. Reynolds, Director General, Office of Industrial and Regional Benefits. Also here today is the president of the Canadian Ship Building and Repair Association, who has informed me that he has no comments to make in connection with this bill, other than to say that he would like to see it passed as quickly as possible.

Mr. Teschke, I believe you have read over some of the questions raised in connection with this bill. Perhaps I could throw the meeting open for questions.

Senator Murray: I take it that Mr. Teschke does not have an opening statement.

The Chairman: No.

Senator Murray: This bill passed second reading, Committee of the Whole and third reading in the House of Commons in a matter of a couple of hours several weeks ago. Some of us felt that that fact in itself warranted a closer look at the bill and all its ramifications. We have no difficulty with the extension of Canada's customs and excise jurisdiction beyond the 12-mile limit to the 200-mile limit, but the bill also brings with it some tariff measures that we thought should be looked at a bit more closely to see whether they are necessary and whether they are going to accomplish what their proponents think they will accomplish.

First, let me thank you for coming on such short notice and for accommodating us in this way. I am intrigued by the statements by the minister and officials about the revenue implications of the tariff and the increased cost to the government in terms of the PIP grants. When the Honourable Roy MacLaren introduced the bill in the House of Commons he said that the net revenue gain to the Treasury would not be significant because it would be offset by the increase in PIP grants involved in the government's share of the increased costs brought on by the tariff. At the committee meeting on Thursday, representatives of the Department of National Revenue estimated the net revenue gain at $7 million per year. There

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 12 juin 1984

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi C-16, Loi portant application de la compétence du Canada en matière de douanes et accise à son plateau continental et modifiant certaines lois en conséquence ou de façon corrélative, se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour poursuivre son étude du projet de loi.

Le sénateur A. Irvine Barrow (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, cette réunion fait suite à celle que nous avons tenue jeudi dernier sur le projet de loi C-16. A ce moment, le sénateur Murray a soulevé plusieurs questions et il avait été décidé de faire venir des témoins du ministère de l'Expansion industrielle régionale, lesquels pourraient y répondre. Nous accueillons donc aujourd'hui de ce ministère, M. William R. Teschke, sous-ministre, M. C. Stedman, directeur général, Direction générale du transport routier, maritime et ferroviaire, et M. H. A. Reynold, directeur général, Bureau des retombées industrielles et régionales. Nous avons aussi parmi nous aujourd'hui le président de l'Association des chantiers maritimes canadiens qui m'a affirmé n'avoir aucun commentaire à faire au sujet de ce projet de loi si ce n'est que son association aimerait qu'il soit adopté le plus tôt possible.

M. Teschke, je crois que vous avez lu certaines des questions qui ont été soulevées au sujet de ce projet de loi. J'ouvrirai donc la période des questions.

Le sénateur Murray: J'en déduis que M. Teschke n'a pas de déclaration préliminaire à faire.

Le président: Non.

Le sénateur Murray: A la Chambre des communes, ce projet de loi a franchi les étapes de la deuxième lecture, de l'étude en Comité plénier et de la troisième lecture en quelques heures il y a plusieurs semaines. Certains d'entre nous ont estimé que cela justifiait en soi que nous étudions d'un peu plus près ce projet de loi et ses conséquences. Nous ne nous opposons pas au fait que la compétence du Canada en matière de douanes et d'accise s'étende désormais jusqu'à la limite de deux cents milles et non plus seulement à celle de 12 milles, mais le projet de loi entraîne également l'application de certaines mesures tarifaires que nous croyons bon d'étudier de plus près afin d'établir si elles sont bien nécessaires et si elles permettront d'atteindre le but visé par ceux qui les ont proposées.

J'aimerais d'abord vous remercier d'avoir pu trouver le temps de venir témoigner devant nous ce matin malgré un préavis si court. Je me pose des questions au sujet des déclarations faites par le ministre et ses fonctionnaires relativement aux conséquences fiscales de l'imposition de ce tarif et à l'augmentation des coûts que le gouvernement devra assumer à l'égard des subventions versées dans le cadre du programme d'encouragement du secteur pétrolier. Lorsque l'honorable Roy MacLaren a présenté ce projet de loi à la Chambre, il a souligné que son application ne se traduirait que par une légère augmentation des recettes du gouvernement étant donné qu'elle entraînerait aussi un accroissement des subventions

[*Text*]

would be $75 million in revenue coming in from the tariff plus a $55 million saving on the ship building subsidy. Against that would be $38 million in tax writeoffs to the companies and $83 million in increased PIP grants. I cannot understand why the increase in PIP grants, $83 million, is more than the total revenue that you are going to bring in from the tariff.

Second, I have assumed from everything said by the minister and officials that the PIP grants applicable would be based on the 80-25 per cent regime applicable to exploration costs and not the 20 per cent regime applicable to development costs. So can you tell me why the $83 million increase in PIP grants is higher than the total revenue you are going to bring in from the tariff and, second, whether the PIP grants which will apply to this tariff are the 80-25 per cent regime or the 20 per cent regime?

Mr. William R. Teschke, Deputy Minister, Department of Regional Industrial Expansion: Mr. Chairman, I think you have the wrong official at the table. These calculations were done by the Department of Finance, whose officials are here and who can explain them in more detail. My understanding on the first part of your question is that the actual estimate of PIP grants affected has to do with the assumption about pricing that will take place once the tariff is put in place. However, I am not knowledgeable about all the details of those calculations. They are based on a lot of different assumptions, not the least of which are the assumptions about the extent of Canadian ownership which affects the amount of PIP grants. I am sure that the officials from the Department of Finance would say that these figure are not precise, but are rough estimates.

Senator Murray: The minister said in introducing the bill that the increased costs brought about by tariffs would not be such as to slow down the pace of exploration, because PIP would pay. It seems relevant to know whether PIP is going to pay on the basis of the 80-25 per cent regime involved in exploration or the 20 per cent regime.

Mr. Teschke: I would assume that both will apply, depending on which stage we are at. At the moment we are still in the exploration stage and the rates will apply according to the drilling rigs. Once we get into the development stage different rates will apply on these kinds of installations and equipment. So, on the first part of your question, our belief is that this tariff change will not slow down the development or slow down the production phase. To my knowledge we have had no representations from industry sponsors such as Mobil, Petro-Canada or others, concerning complaints about the imposition of these tariffs.

Senator Murray: The assumption in that answer is that the tariff really does not bite very much.

Mr. Teschke: I would say that the incremental addition of cost to the sponsors of the large projects offshore through this tariff is peanuts considering the totality of their expenditures. It is relatively insignificant; however, they are quite significant for the shipyards.

[*Traduction*]

PESP. Je ne comprends pas pourquoi les subventions PESP, soit 83 millions de dollars, augmenteront davantage que les recettes totales provenant du tarif.

En outre, j'ai déduis des propos du ministre et de ses fonctionnaires que les subventions PESP seraient calculées en fonction du taux de 80 - 25 p. 100 s'appliquant aux frais d'exploration et non en fonction du taux de 20 p. 100 qui s'applique aux frais d'exploitation. Pourriez-vous m'expliquer pourquoi l'augmentation des subventions PESP qui représentent 83 millions de dollars est supérieure aux recettes totales provenant de l'imposition du tarif. J'aimerais ensuite savoir si les subventions PESP qui s'appliqueront à ce tarif seront calculées en fonction du régime 80 - 25 p. 100 ou du régime de 20 p. 100?

M. William R. Teschke, sous-ministre, ministère de l'Expansion industrielle régionale: Monsieur le président, je crois que vous vous adressez à la mauvaise personne. Ces calculs ont été faits par des fonctionnaires du ministère des Finances. Certains d'entre eux sont ici et peuvent vous donner des précisions. Si j'ai bien compris la première partie de votre question, l'estimation touchant les subventions PESP est calculée en fonction du prix qui sera établi après l'adoption du tarif. Je ne connais pas cependant les détails de ces calculs. Ils sont fondés sur différentes hypothèses et, en particulier, sur le degré de propriété canadienne, lequel influe sur le montant des subventions PESP. Je suis sûr que les fonctionnaires du ministère des Finances vous diront que ces chiffres ne sont pas précis et constituent seulement des estimations.

Le sénateur Murray: Lorsqu'il a présenté le projet de loi, le ministre a affirmé que l'augmentation des frais découlant de l'application du tarif n'entraînerait pas une diminution du rythme de l'exploration parce que ces frais seraient compensés par les subventions PESP. Il me semble que nous devrions savoir si les subventions PESP seront calculées en fonction du régime 80-25 p. 100 qui s'applique à l'exploration ou si elles seront calculées en fonction du régime de 20 p. 100.

M. Teschke: Je présume que les deux formules s'appliqueront selon l'étape dont il est question. A l'heure actuelle, nous en sommes toujours à l'étape de l'exploration et les taux seront établis en fonction des appareils de sondage. A l'étape de l'exploration, des taux différents s'appliqueront à ce matériel. En réponse à la première partie de votre question, nous supposons que ce changement de tarif ne retardera pas l'étape de l'exploitation ni celle de la production. A ma connaissance, aucun des promoteurs industriels comme Mobil ou Petro-Canada ne se sont plaints de l'imposition de ces tarifs.

Le sénateur Murray: Je déduis de votre réponse que ce tarif ne les inquiète pas beaucoup.

M. Teschke: Je dirais que compte tenu de leurs dépenses totales, ce tarif ne constitue pas une augmentation très importante des coûts des promoteurs des grands projets d'exploration au large des côtes. Cela représente un somme insignifiante également pour les chantiers maritimes.

[*Text*]

Senator Murray: Is it peanuts because PIP is paying a good part of the cost?

Mr. Teschke: Yes. However, if you think of the total expenditures in exploration and development, then a figure of $75 million through added costs of this tariff is almost miniscule in percentage terms considering the total cost of developing Hibernia or Venture.

Senator Murray: The minister, Mr. MacLaren, and some of the officials when they were at the committee the other day, provided some forecasts with respect to the new business that would be created for Canadian contractors and suppliers by reason of this tariff. I would like to go into some of those figures with you since I assume that some of them at least originated in your department.

The most recent testimony we have, which is that of Mr. Gore, repeats substantially what Mr. MacLaren said in the House of Commons. I am reading from the unedited transcript of this committee, page B-4:

> Our figures indicate that over the next 10 years approximately $10 billion worth of equipment will be used in the offshore, $6 billion of that would be for vessels and similar installations, and $4 billion would be for related equipment. Of the $6 billion, we would hope to be able to supply half of that as a result of the tariff regime being extended to the offshore. That is the sort of information we pulled together by consulting and working with other departments. We did publish those figures in January.

Let us stop for a moment at the first statement, Mr. Teschke; that is, "Our figures indicate that over the next 10 years approximately $10 billion worth of equipment will be used in the offshore. . ." What ten years is Mr. Gore talking about? Is he talking about 1984 to 1994 or some earlier time?

Mr. Teschke: I do not have all the detail of that discussion paper in my head. However, it is something of that order. I suppose it is possible, though, that those figures could be projected from the date when we first expected production to commence. However, I cannot recall offhand whether the figures commence in 1984 or in 1988.

Senator Murray: Where does the $10 billion figure come from, Mr. Teschke, and what does it include?

Mr. Teschke: It comes from our working with the Department of Energy, Mines and Resources and our knowledge of what has transpired in the North Sea and other places. I would like to ask Mr. Reynolds to deal with this. He is much more knowledgeable of the details. Mr. Reynolds is the Director General of our Office of Industrial and Regional Benefits.

Senator Murray: In particular, does that $10 billion figure assume that our APP is going ahead?

[*Traduction*]

Le sénateur Murray: Est-ce parce qu'une bonne partie de ce tarif sera payée par les subventions PESP?

M. Teschke: Oui. Si l'on tient compte toutefois des dépenses totales liées à l'exploration et à l'exploitation de projets comme Hibernia et Venture, l'augmentation de 75 millions échelonnée sur plusieurs années ne représente vraiment pas grand-chose.

Le sénateur Murray: Le ministre, M. MacLaren, et ses fonctionnaires nous ont fourni l'autre jour des prévisions au sujet des commandes que l'imposition de ce tarif amènerait aux entrepreneurs et aux fournisseurs canadiens. J'aimerais vous poser quelques questions au sujet de ces chiffres étant donné que certains d'entre eux ont dû être établis à votre ministère.

Le dernier témoin que nous avons entendu, M. Gore, a répété à peu près la même chose que ce que M. MacLaren a dit à la Chambre des communes. Je vous lis la page B-4 de la transcription non révisée des délibérations du Comité:

> D'après nos prévisions, l'exploitation des ressources au large des côtes exigera des investissements en équipement de 10 milliards de dollars au cours des dix prochaines années; 6 milliards de dollars seront consacrés à l'achat de navires et d'installations semblables et 4 milliards de dollars, à l'achat de matériel connexe. Nous espérons obtenir des commandes représentant 3 milliards de dollars à la suite de l'imposition de ce tarif à l'exploration au large des côtes. Voilà le genre de renseignements que nous avons pu obtenir en consultant d'autres ministères. Nous avons publié ces chiffres en janvier.

Arrêtons-nous un moment, M. Teschke, sur cette première phrase. «D'après nos prévisions, l'exploitation des ressources au large des côtes exigera des investissements en équipement de 10 milliards de dollars au cours des dix prochaines années. . .» De quelle période de dix ans parle M. Gore? De 1984 à 1994 ou d'une autre date?

M. Teschke: Je n'ai pas en mémoire tous les détails de ce document de travail. Ce sont des chiffres de cet ordre. Il est possible, je suppose, que ces chiffres s'appliquent à partir du début de la production. Je ne me souviens pas à brûle-pourpoint si la date a été fixée à 1984 ou à 1988.

Le sénateur Murray: Comment a-t-on établi le chiffre de 10 milliards de dollars, M. Teschke, et que comprend-il?

M. Teschke: Nous avons établi ce chiffre en collaboration avec le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources et d'après notre expérience de ce qui s'est passé dans la Mer du Nord et à d'autres endroits. Je demanderai à M. Reynolds de répondre à cette question parce qu'il est beaucoup plus au courant des détails. M. Reynolds est directeur général de notre Bureau des retombées industrielles et régionales.

Le sénateur Murray: En particulier, ce chiffre de 10 milliards de dollars est-il établi en partant de l'hypothèse qu'on procédera à la mise en œuvre du projet pilote de l'Arctique?

[*Text*]

Mr. H. A. Reynolds, Director General, Office of Industrial and Regional Benefits, Department of Regional Industrial Expansion: You mean assuming that the Arctic Pilot Project is going ahead?

Senator Murray: Yes, that is what I mean.

Mr. Reynolds: No, it does not.

Senator Murray: So the $10 billion does not include anything in that?

Mr. Reynolds: It would comfortably relate to the expected developments in the east coast.

Senator Murray: Can you give us any more detail with respect to where the figure comes from? How did you arrive at that $10 billion figure?

Mr. Reynolds: I did not have anything to do with the final compilation of that figure. However, I can give you some idea of what went into it. There was an estimated $3 billion in overall project costs for Venture and an estimated $6 billion to $9 billion for Hibernia. This $10 billion relates to equipment and vessels, as I believe they are called. I also believe that the definition of vessels includes the platforms which are used for the production phase of these projects.

Mr. Teschke: However, the figure would not include the ongoing cost of services.

Senator Murray: How do you relate your expectation that Canada could supply half of the $6 billion for vessels and similar installations, which would be $3 billion, as a result of the tariff regime being extended to the offshore? How do you relate the $3 billion figure to the tariff regime, which we have just been told does not bite very much in terms of the overall cost to those companies?

Mr. Teschke: Once again, I will defer to Mr. Reynolds. However, it is not clear to me whether all of that $3 billion would result from a change in tariff alone—in other words, that we would not receive any of that business without the tariff. I assume, and Mr. Reynolds can correct me if I am wrong, that that figure includes what we expect to provide from Canadian sources in total out of that $6 billion.

Senator Murray: I could look up the exact words in the House of Commons *Hansard*. However, I received the clear impression from what Mr. MacLaren said that the $3 billion figure was related to the tariff or, at any rate, to the measures contained in the bill. Mr. Gore was somewhat more precise.

Mr. Reynolds: Senator, from studies that we have done, through working closely with the international engineering community, the indication is that for Canada, with these start-off projects, there is something of a 20 per cent price disadvantage that relates primarily to the learning-curve experience. We have not done projects of this nature in the offshore before. When the United Kingdom, Norway and Sweden began to construct platforms for North Sea oil and gas activity, over time their real prices declined by some 20 per cent as they moved up the learning curve. This is a commercial world we are talking about and there is a requirement within the

[*Traduction*]

M. H. A. Reynolds, directeur général, Bureau des retombées industrielles et régionales, ministère de l'Expansion économique régionale: Vous voulez dire en supposant qu'on mette en œuvre le projet pilote de l'Arctique?

Le sénateur Murray: Oui, c'est ce que je veux dire.

M. Reynolds: Non.

Le sénateur Murray: Donc aucun montant ayant trait à ce projet n'est inclus dans la somme de 10 milliards de dollars?

M. Reynolds: Il s'applique au développement prévu sur la côte est.

Le sénateur Murray: Pourriez-vous nous donner un peu plus de détails et nous dire comment vous êtes arrivé à ce chiffre de 10 milliards de dollars?

M. Reynolds: Ce n'est pas moi qui ai proposé ce chiffre. Je peux vous donner toutefois une petite idée de ce qu'il comprend. On a établi à environ 3 milliards de dollars les coûts globaux de Venture et à entre 6 milliards de dollars et 9 milliards de dollars ceux de Hibernia. La somme de 10 milliards de dollars s'applique à l'achat de matériel et de navires. Je crois qu'on inclut aussi dans les navires les plate-formes qui sont utilisées pour l'étape de production.

M. Teschke: Ce chiffre ne comprend cependant pas les frais de service.

Le sénateur Murray: Comment expliquez-vous que vous croyez que le Canada serait en mesure de fournir la moitié des 6 milliards de dollars en navires et en installations semblables qui seraient requis, c'est-à-dire 3 milliards de dollars, l'imposition du tarif à l'exploitation au large des côtes? Quel rapport y a-t-il entre ce chiffre de 3 milliards de dollars et le régime tarifaire qui, semble-t-il, ne représente pas une augmentation très importante des frais totaux des sociétés?

M. Teschke: Je demanderai encore une fois à M. Reynolds de vous répondre. Ce que je me demande est si ces recettes de 3 milliards de dollars proviennent du tarif seulement; en d'autres termes, est-ce que c'est l'imposition d'un tarif qui amènera ces contrats. Je présume, et M. Reynolds peut me corriger si je me trompe, que ce chiffre représente la partie de ces six milliards de dollars que nous comptons obtenir de sources canadiennes.

Le sénateur Murray: Je pourrais chercher la citation exacte dans le *Hansard* de la Chambre des communes. J'ai eu la nette impression après avoir entendu M. MacLaren que ce chiffre de 3 milliards de dollars était lié à l'imposition d'un tarif ou du moins à l'application de mesures figurant dans le projet de loi. M. Gore a été un peu plus précis.

M. Reynolds: Les études que nous avons effectuées et les consultations que nous avons eues avec des firmes internationales d'ingénieurs nous ont permis d'établir que pour ces projets expérimentaux, le Canada fait face à un désavantage au plan des coûts de 20 p. 100 parce qu'il nous manque de l'expérience dans ce domaine. Nous n'avons pas encore mis en œuvre de projet de ce genre au large des côtes. Lorsque le Royaume-Uni, la Norvège et la Suède ont commencé à construire des plates-formes de forage dans la mer du Nord, leurs prix réels ont diminué de 20 p. 100 au fur et à mesure qu'ils ont acquis de l'expérience dans ce domaine. Nous parlons du monde des

[*Text*]

tariff that Canadian firms be competitive. Our expectation is that this tariff would permit Canadian firms to be competitive with regard to the construction of these production platforms over the learning-curve experience. Without that provision, I do not think a great deal of that work would come to Canada on a commercial basis.

Senator Murray: I would like to see more documentation in support of that statement. The minister said that with the customs jurisdiction extension it is estimated that about $3 billion worth of installations and vessels will be built in Canada without the need for government subsidies. He relates the $3 billion quite directly to the tariff, as do his officials, and as you do, Mr. Reynolds. I do not know on the basis of what evidence or studies he, or in fact you, can make those statements.

Mr. Teschke: I believe those words could be interpreted to mean that, yes, without the tariff we would receive something less than $3 billion; however, we would still receive some of it.

Senator Murray: Could you now discuss the administration of COGLA, the Canada Oil and Gas Lands Administration in respect of which I am particularly interested in the Canada benefits operations. As I understand it, Canadian content agreements have been negotiated as part of the exploration agreements with the companies, and I would be interested to know how that works. In particular, I would like to know what discretionary power there is in the administration of those agreements. By that I mean discretionary power on the part of the COGLA people to hold the companies to account. Is there some kind of premium on Canadian content?

Finally, and most relevant by in terms of this discussion, can you tell us what success you have had or what success COGLA has had with these Canada benefit agreements?

Mr. Teschke: I will start, Mr. Chairman, and then once again I will ask Mr. Reynolds to elaborate further.

The first point is that there is no power in the hands of COGLA under the legislation to insist upon any level of Canadian content. The words in the act are that they have power to ensure full and fair access for Canadian sources of supply. That is exactly the same approach that we have been taking in the Department of Regional Industrial Expansion, and in the predecessor departments through the Office of Industrial and Regional Benefits, when we have been dealing with all large project sponsors off Canada lands. To do anything other than that, of course, would be contrary to our GATT obligations. We cannot insist upon Canadian content within the present spirit of GATT. Therefore, COGLA, using the office of Industrial and Regional Benefits as its agent, has a two-stage review process. First of all, before any bids are called, our office reviews to sponsor's list of bidders to ensure that capable Canadian suppliers are on that list. Secondly, once the sponsor has evaluated those bids, we have the opportunity to review that evaluation.

[*Traduction*]

affaires et le tarif doit être établi de sorte que les entreprises canadiennes demeurent concurrentielles. Nous nous attendons à ce que ce tarif permette aux sociétés canadiennes de proposer leurs services à un taux concurrentiel pour la construction de ces plates-formes de production à mesure qu'elles acquièrent de l'expérience dans le domaine. Sans cette disposition, je ne pense pas que le Canada obtiendrait beaucoup de contrats de ce genre.

Le sénateur Murray: J'aimerais qu'on me fournisse des preuves. Le ministre a affirmé que le fait d'étendre la compétence du Canada en matière de douanes signifie que 3 milliards de dollars d'installations et de navires seront construits au Canada sans subventions gouvernementales. Il lie ces 3 milliards de dollars directement au tarif comme le font ses fonctionnaires et vous-mêmes, M. Reynolds. Je ne sais pas sur quelles études ou sur quelles preuves on se fonde pour faire cette affirmation.

M. Teschke: Je suppose qu'on pourrait dire que nous recevrions un peu moins de 3 milliards de dollars sans l'imposition du tarif, mais nous recevrions quand même une partie de cette somme.

Le sénateur Murray: Pourriez-vous maintenant nous parler quelque peu de la gestion de l'APGTC, l'administration du pétrole et du gaz des terres du Canada, parce que je m'intéresse tout particulièrement aux avantages que le Canada tire de ses activités. Si je ne m'abuse, des accords sur le contenu canadien ont été négociés avec les sociétés pétrolières et gazières dans le cadre des ententes d'exploration et j'aimerais savoir ce qu'il en est exactement à ce sujet. J'aimerais, en particulier, connaître les pouvoirs discrétionnaires prévus aux termes de ces accords. Je songe aux pouvoirs discrétionnaires dont les administrateurs de l'APGTC peuvent se prévaloir pour demander des comptes aux sociétés. Peuvent-ils accorder une prime pour le contenu canadien?

Je voudrais enfin savoir, ce qui se rapporte plus directement à notre discussion, si l'APGTC connaît beaucoup de succès en ce qui touche les retombées pour le Canada?

M. Teschke: Je prendrai d'abord la parole, monsieur le président, et je demanderai ensuite à M. Reynolds de poursuivre.

J'aimerais d'abord préciser qu'aux termes de la loi, l'APGTC ne possède aucun pouvoir l'autorisant à insister sur un niveau quelconque de contenu canadien. La loi exige seulement que les administrateurs de l'APGTC s'assurent que les sociétés peuvent avoir accès facilement et équitablement à des sources d'approvisionnement canadiennes. C'est exactement la même méthode qui a été adoptée par le ministère de l'Expansion industrielle régionale, ainsi que les ministères qui l'ont précédé, par l'intermédiaire du Bureau des retombées industrielles et régionales en ce qui touche aux promoteurs de projets importants en dehors des terres du Canada. Toute autre mesure serait contraire aux engagements que nous avons pris dans le cadre du GATT. Nous ne pouvons insister sur le contenu canadien sans enfreindre l'esprit du GATT. Par conséquent, l'APGTC qui se sert du bureau des retombées industrielles et régionales comme mandataire a recours à un procesus d'examen à deux paliers. Premièrement, avant qu'un appel d'offres soit lancé, notre bureau examine la liste des soumissionnaires du promoteur pour s'assurer qu'elle contient des

[*Text*]

I think it is quite fair to say that we have found that all sponsors are anxious to provide Canadian access. Most of them will readily admit that there are inherent biases in their own procedures systems and in their own design engineers. It is so much easier for them to rely on those suppliers that they know. Price, of course, is not the most important issue in many instances. There are issues such as quality, timeliness of supply, after-sales services, and how much you can rely on a particular supplier. Quite often these issues are equally, if not more, important than strictly the price. Therefore, it is difficult at times for the sponsor to decide to really deal with someone new when those things are not sufficiently known. It is in offsetting those unconscious biases that I believe Mr. Reynolds and his staff have had some significant success in working with the sponsors.

However, I call on Mr. Reynolds to respond further on the specific successes related to COGLA.

Senator Murray: On the assumption that the officials of GATT are not as avid readers of the *Debates of the Senate* as some of us are, and that they are not listening to our discussion today, that sounds like a pretty thorough régime for encouraging Canadian content, to put it mildly. I think that the annual report of COGLA would bear out that the régime has had some considerable success in this respect.

Mr. Reynolds: When the Oil and Gas Act was in committee for implementation through the House of Commons, members had a great deal of concern about how realistically a clause written in general terms—as that clause is, "full and fair access"—would in fact be translated into meaningful opportunity for new Canadian business. As Mr. Teschke has pointed out, price is not, in many cases, the deciding factor when it comes to these contracts. The level of confidence is often much more important, and that level of confidence, of course, is something that is built up over the years. Therefore, the difficulty for new Canadian suppliers coming to this market has been substantial.

At the time of the committee hearings, members pressed the responsible minister of the day to put in place the kind of review that, while not imposing a heavy burden on the oil and gas companies, would still give the supplier community a measure of confidence that, in fact, if they did go to the trouble of bidding, they would be fairly evaluated. That régime was put in place and, as Mr. Teschke has described, it works as between COGLA and DRIE, through the Office of Industrial and Regional Benefits. We began by reviewing approximately 16 categories of goods and services that are contracted in relation to the off-shore. There are hundreds of types of goods and services that are purchased. It was though, and rightly so, to be impossible to second-guess or monitor of all of these contract. There was a sense that what was needed was for the industry to recognize that the government took this legislation seriously and had the ability to intervene and ask for information where it was felt that there was some impediment to Canadian supply developing. Therefore, out of the myriad,

[*Traduction*]

fournisseurs canadiens. Deuxièmement, après que les promoteurs ont étudié ces soumissions, nous pouvons revoir cette évaluation.

Je crois que nous pouvons dire que tous les promoteurs sont désireux d'accorder des contrats à des entreprises canadiennes. La plupart d'entre eux admettront toutefois que leurs propres systèmes de procédures et leurs ingénieurs ont tendance à favoriser certaines entreprises. Il est beaucoup plus facile pour eux de faire affaires avec des fournisseurs qu'ils connaissent. La question des prix n'est pas la question la plus importante dans beaucoup de cas. Des considérations telles que la qualité, le respect des délais, le service après vente et le degré de confiance dans les fournissseurs sont parfois aussi importantes sinon plus que le prix. Il est parfois difficile à un promoteur d'accorder un contrat à un nouveau venu qui n'a pas encore fait ses preuves. Je crois que M. Reynolds et son personnel ont réussi jusqu'à un certain point à amener les promoteurs à faire confiance aux entreprises canadiennes.

J'aimerais toutefois que M. Reynolds vous dise lui-même s'il pense avoir obtenu du succès avec l'APGTC.

Le sénateur Murray: Étant donné que les fonctionnaires du GATT ne sont sans doute pas des lecteurs aussi assidus que nous des *Débats du Sénat* et qu'ils n'écoutent pas nos délibérations d'aujourd'hui, il me semble que c'est une bonne façon de favoriser le contenu canadien. Je crois que le rapport annuel de l'APGTC confirme que les efforts déployés en ce sens ont porté fruit.

M. Reynolds: Au moment de l'étude en comité à la Chambre des communes de la loi sur le pétrole et le gaz, les députés se sont inquiétés de savoir ce qui signifierait en termes concrets un article aussi vague que celui qui prévoit un accès juste et équitable aux fournisseurs canadiens. Comme M. Teschke l'a souligné, la question du prix n'est pas toujours la question déterminante pour ces contrats. Le niveau de confiance est souvent beaucoup plus important et cette confiance s'établit naturellement au cours des années. Voilà pourquoi les nouveaux fournisseurs canadiens ont eu du mal à percer sur ce marché.

Au moment des audiences du Comité, les membres ont obtenu du ministre chargé à l'époque de ce dossier d'établir un mécanisme d'examen qui, sans imposer des restrictions trop lourdes sur les sociétés pétrolières et gazières, assurerait les fournisseurs canadiens que leurs soumissions seraient étudiées soigneusement s'ils se donnaient la peine d'en présenter. Comme M. Teschke l'a dit, l'APGTC et le MEIR, par l'entremise du Bureau des retombées industrielles et régionales, sont chargés de l'application de ce mécanisme. Nous avons commencé par étudier 16 catégories de biens et de services qui font l'objet de contrats pour les projets au large des côtes. Des centaines de biens et de services sont achetés. On a jugé, à raison, qu'il serait impossible de surveiller l'octroi de tous les contrats. On a voulu s'assurer que l'industrie sache que le gouvernement prenait au sérieux cette loi et avait la possibilité d'intervenir et d'exiger des justifications si les fournisseurs canadiens faisaient face à des obstacles indus. Nous avons donc décidé de choisir 16 catégories de biens et de services pour lesquelles nous avons

[*Text*]

goods and services that are purchased, we selected 16 areas that we felt were particularly sensitive in terms of the development of either national or regional capability in supplies. As Mr. Teschke has indicated, as they came through, the contracts were reviewed in that manner.

Subsequently, with the gaining of experience both on the part of officials and on the part of the oil and gas industry, in extensive consultations with the Canadian Petroleum Association over the last six or seven months, we have altered that régime. We have decreased the number of categories that are reviewed; we have made the second-stage review—which is a review before they actually go to contract—apply very selectively; so we are really spending our time talking with them about who is on the bid list and about their view of the capabilities of the Canadian firms on that bid list.

I might also add that over the course of the last two years, there has been a significant amount of good will on the part of certain of the oil and gas companies and the industry has recognized that government takes the issue of the development of Canadian supply capability seriously; these two factors have combined to produce a quite significant shift in attitude and in the procedures that the oil and gas companies use internally to seek out and develop new Canadian sources of supply. I am comfortable that that message has been relayed to the industry and that, so long as the policy remains that we have the opportunity, on sensitive issues, to ask for further information to ensure full and fair access has been given to the Canadian supplier, then, across the board, fair access is the order of the day.

Senator Murray: That is a good and thorough explanation of the rationale and of the progress that you have made, and we have already been told by Mr. Teschke that the price is not the major factor. That being the case, why do you need the 20 per cent tariff?

Mr. Teschke: My comment earlier, Mr. Chairman, related to the impact on the oil and gas industry. We certainly believe that the shipbuilding industry itself feels quite strongly, once again for the long-term stability of the industry, that the tariff is a crucial and important piece of the government's total number of announcements, which it made in January of 1983.

It may not be an enormous point to the oil and gas industry, but it certainly is to the shipbuilding industry.

Senator Murray: I do not know whether it is quantifiable, but I have the impression that overall the COGLA regime is much more significant in terms of Canadian content, and so forth, than the tariff will be. Is that a fair statement?

Mr. Teschke: I think it is fair, if you are talking about the totality of the offshore activities; one part of the offshore activity relates to the products that come out of our shipyards. There are many, many more pieces of equipment and services involved, of course.

As I believe was pointed out last week to the committee, at the moment the tariff will not have much impact. We agree with that. There is an enormous surplus of rigs out there, but these tariff changes are not made to deal with tomorrow or the next day; we are looking to the longer term.

[*Traduction*]

jugé qu'il était particulièrement important de développer des capacités de production nationales ou régionales. Comme M. Teschke l'a indiqué, nous avons étudié ces contrats au fur et à mesure qu'ils ont été conclus.

A la suite des discussions que nous avons eues au cours des six ou sept derniers mois avec l'Association pétrolière du Canada et compte tenu de l'expérience que nous avons acquise ainsi que l'industrie pétrolière et gazière, nous avons décidé de modifier la procédure d'examen. Nous avons diminué le nombre de catégories que nous étudions. L'examen à deux paliers—qui a lieu avant l'octroi des contrats—s'applique de façon sélective. Nous examinerons avec eux la liste des soumissionnaires et nous discutons de leur évaluation des fournisseurs canadiens qui se trouvent sur cette liste.

Je dois ajouter que certaines sociétés pétrolières et gazières ont manifesté beaucoup de bonne volonté au cours des deux dernières années. L'industrie se rend compte que le gouvernement attache beaucoup d'importance au développement des entreprises d'approvisionnement canadiennes. Ces deux facteurs ont amené une modification importante des attitudes et des procédures qui sont suivies par les sociétés pétrolières et gazières afin de trouver de nouvelles sources d'approvisionnement canadiennes. Je suis convaincu que l'industrie a compris le message et je crois que tant que nous aurons la possibilité de demander des renseignements supplémentaires sur les questions importantes, il suffit de s'assurer que les fournisseurs canadiens ont un accès juste et équitable au marché.

Le sénateur Murray: Ce qui nous explique tout a fait votre raisonnement et les progrès que vous avez réalisés. M. Teschke nous a déjà dit que le prix n'est pas l'élément principal. Dans ces conditions, pourquoi vous faut-il ce tarif de 20 p. 100?

M. Teschke: La remarque que j'ai faite plus tôt, se rapportait, monsieur le président, aux répercussions sur l'industrie du pétrole et du gaz. Mais nous sommes certains que les chantiers navals croient fermement, et toujours dans l'intérêt de la stabilité de l'industrie, que le tarif est l'une des mesures importantes que le gouvernement a annoncées en janvier 1983.

Il ne l'est peut-être pas tellement pour l'industrie du pétrole et du gaz, mais il l'est indiscutablement pour les chantiers navals.

Le sénateur Murray: J'ignore s'il est possible de quantifier tout cela, mais j'ai l'impression que le programme de l'APGTC est beaucoup plus important par son contenu canadien et ainsi de suite, que le sera le tarif. Est-ce exact?

M. Teschke: Je le crois, si vous parlez des activités au large des côtes, et qui se rapportent en partie à la production de nos chantiers navals. Sans doute, un nombre très élevé d'équipement et d'articles de services sont-ils visés.

Comme on l'a signalé, je crois, au Comité la semaine dernière, le tarif aura peu de répercussions, pour le moment. Nous en convenons. Il y a un énorme surplus de plateformes de forage là-bas, mais ces modifications ne sont pas faites en pré-

[*Text*]

Senator Murray: Can you find in the bill the answer to whether the tariff, in terms of vessels, is to relate to foreign-built ships or foreign-owned ships? Is it possible that a ship built in Canada which ends up in the hands of a foreign owner would be subject to the tariff?

Mr. Teschke: My understanding is that this relates to "built" as opposed to "owned", but I think that that should be referred to the officials who know the bill better than I.

Senator Murray: Can one of the officials cite the place in the bill where that is covered?

Mr. N. G. Darroch, Chief, Durable Goods, Tariffs Division, Department of Finance: That is found under the heading "Customs Jurisdiction" found on page 3 in clause 3 of the bill, which states:

> —federal customs laws apply in respect of goods on their arrival within the limits of the continental shelf of Canada for use as designated goods—

That would apply to country of origin rather than ownership.

Senator Roblin: And the definition of "designated goods" is found on page 2 of the bill.

Senator Murray: Clause 3(1) states:

> Subject to sections 5 to 8, federal customs laws apply in respect of goods on their arrival within the limits of the continental shelf of Canada for use as designated goods as if those goods were for use or consumption in Canada, and for those purposes references in federal customs laws to importation of goods into Canada shall be deemed to include bringing goods within the limits of the continental shelf of Canada for use as designated goods.

I am sorry, but I do not quite see the—

The Chairman: There is a definition of "designated goods" found on page 2, which states:

> 'designated goods' means
>
> (a) artificial islands, ships, vessels, installations, structures or apparatus—

and so forth.

Senator Roblin: I guess the governing phrase is "goods on their arrival", by which one would assume they arrived from outside the country.

Senator Murray: Regardless of where they were built.

Senator Roblin: That does not matter. It does not even say who owns them. Origin and ownership do not apply; it simply says where they came from.

Mr. Darroch: That is right. If they were Canadian goods, by definition they would not be imported into the country.

Senator Roblin: Mr. Chairman, this is an interesting piece of legislation because it deals with some important principles. I

[*Traduction*]

vision du lendemain ou du jour suivant; nous pensons à long terme.

Le sénateur Murray: Le projet de loi précise-t-il si le tarif se rapporte aux navires de construction étrangère ou d'appartenance étrangère? Un navire construit au Canada, qui appartient à un étranger, est-il assujetti au tarif?

M. Teschke: Si j'ai bien compris, le tarif s'applique à la «construction» et non à l'«appartenance», mais il conviendrait à ce propos de consulter des gens plus versés que moi sur ce projet de loi.

Le sénateur Murray: Quelqu'un peut-il m'indiquer l'article pertinent du projet de loi?

M. N. G. Darroch, chef, biens durables, Direction des tarifs, ministère des Finances: Ce renseignement se trouve à la page 3 du projet de loi, sous la rubrique «compétence douanière»; c'est l'article 3 qui se lit ainsi:

> . . . la législation douanière fédérale s'applique aux biens arrivant dans les limites du plateau continental et destinés à servir de biens désignés . . .

Ces mots se rapporteraient plutôt au pays d'origine qu'à l'appartenance.

Le sénateur Roblin: Et la définition de «biens désignés» se trouve à la page 2 du projet de loi.

Le sénateur Murray: Le paragraphe 3(1) prescrit que:

> Sous réserve des articles 5 à 8, la législation douanière fédérale s'applique aux biens arrivant dans les limites du plateau continental et destinés à servir de biens désignés comme s'il s'agissait de biens destinés à être utilisés ou consommés au Canada. À cette fin, les dispositions de cette législation applicables aux importations à destination du Canada sont réputées s'appliquer à l'introduction de biens dans les limites du plateau continental en vue de leur utilisation comme biens désignés.

Je regrette, mais je ne vois pas très bien . . .

Le président: Il y a, page 2, une définition des «biens désignés» qui se lit comme suit:

> «biens désignés» signifie
>
> (a) îles artificielles, navires, vaisseaux, installations, constructions ou appareils . . .

et ainsi de suite.

Le sénateur Roblin: Je suppose que les mots clés sont «biens arrivant», qui laissent entendre qu'ils sont arrivés d'un lieu extérieur au pays.

Le sénateur Murray: Qu'importe où ils ont été construits.

Le sénateur Roblin: Qu'importe. Il n'est même pas question du propriétaire. L'origine et l'appartenance n'entrent pas en ligne de compte; il est uniquement question de leur provenance.

M. Darroch: C'est exact. S'il s'agissait de biens canadiens, ils ne seraient pas, par définition, importés au Canada.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, voilà une mesure législative intéressante qui met en cause quelques principes

[*Text*]

think we are all keen to maximize the production of goods in Canada; we are keen to improve the technology for the manufacture of goods in Canada, but at the same time we have to bear in mind that we live and die on exports, that we are a trading nation, that we have this old problem of balancing off our interest as a trading nation with the desirability of expanding our employment at home. I guess we are all agreed on that view of things.

This bill is interesting because it appears to promise to manufacturers in Canada of these goods a benefit that amounts to $3 billion, which is a great deal of money, over a 10-year period, I take it, though that does not seem to be well established. If one makes that assumption, that amounts to $300 million a year, and we have a net cost to the industry of $7 million or so per year. So $7 million against $300 million sounds good, but I would like to get a little deeper into the question of who pays and who benefits under this piece of legislation.

I see that the gross take from the tax is thought to be $75 million. I take it that is an annual figure. Can anyone assure me of that?

Mr. Darroch: Yes.

Senator Roblin: So we have an annual gross of $75 million. The federal government benefits to that extent. Let us say that the net benefit to the federal government is half of that, $38 million. Then the shipping industry loses $55 million a year because some subsidy is being phased out. I do not know anything about that subsidy, but I wonder what the trade-off is, because $55 million lost by way of subsidy will be hard to swallow.

Then we come to the PIP grants. As far as the oil industry is concerned, $83 million is to come from the PIP grants. There are a number of questions relating to that, and one that has been raised was that over the 10-year period most of the PIP grants would be calculated at the 20 per cent rate, not the 80 per cent rate. That is my assumption, and I wonder if that assumption is correct.

We also have to bear in mind that the $83 million comes from somewhere; it does not come out of the air. That amount comes from the people of Canada because they have to pay that through the Petroleum Gas Revenue Tax. That is where the money for PIP comes from. So the consumers of Canada are paying $83 million more on account of the PIP grants.

It then assumes that PIP will go on forever as currently established. I think that that is a questionable assumption. I think whoever wins the next general election will make substantial changes to PIP grants. I expect that the current beneficiaries of the PIP grants will be grandfathered; that is only fair, but, certainly in my mind, where we go after 1986 on a new PIP policy is an open question.

It appears to me that the cost of this program is substantially in excess of the $7 million quoted. That is the cost to the oil industry, but there is a cost to the shipping industry by way of it losing its subsidy and a cost to the general tax structure. Those are considerable costs. What that means to me is that

[*Traduction*]

importants. Nous avons tous à cœur d'augmenter la production des biens et d'améliorer la technologie en vue de leur production au Canada, mais il ne faut pas oublier que nous vivons du produit de nos exportations et qu'en tant que pays commerçant, nous assumons la traditionnelle obligation d'équilibrer la sauvegarde de nos intérêts avec la nécessité d'accroître l'emploi. Je crois que nous partageons tous cette façon de voir.

Le projet de loi est intéressant parce qu'il semble promettre à ceux qui manufacturent ces produits au Canada un bénéfice qui s'élève à 3 milliards de dollars, une très importante somme, répartie sur une période de dix ans, si j'ai bien compris, bien que ce point semble moins bien établi. Dans cette hypothèse ce montant serait de 300 millions de dollars par année et il en coûtera à l'industrie environ 7 millions de dollars nets par année: une dépense de 7 millions de dollars contre une recette de 300 millions de dollars, c'est assez intéressant. Mais j'aimerais approfondir un peu plus la question de savoir qui paie et qui profite de cette mesure législative.

Je vois que le prélèvement de ces droits rapportera, brut, environ 75 millions de dollars; j'imagine que c'est un chiffre annuel. Quelqu'un peut-il me fixer à ce sujet?

M. Darroch: Oui.

Le sénateur Roblin: Le gouvernement fédéral perçoit 75 millions de dollars par année. Supposons que le montant, net perçu par le fédéral soit de la moitié, c'est-à-dire de 38 millions de dollars. L'industrie du transport maritime perd ensuite chaque année 55 millions de dollars à cause de l'abolition de la subvention. J'ignore tout de cette subvention, mais je me demande où se situe la contre-partie car une perte de subvention de l'ordre de 55 millions de dollars par année n'est pas une mince affaire.

Nous arrivons ensuite aux subventions du PESP qui sont de 83 millions. Il y a, à ce sujet, un certain nombre de questions que l'on peut poser. Par exemple, au cours d'une période de dix ans, la plus grande partie des subventions du PESP serait calculée à un taux de 20 p. 100 et non à un taux de 80 p. 100: c'est là du moins ce que je pense et je me demande si j'ai raison.

Il faut aussi se rappeler que ces 83 millions de dollars proviennent de quelque part. Ils proviennent du contribuable canadien, qui les paie sous forme de taxes, prélevées sur le pétrole et sur le gaz. Telle est la source des subventions du PESP, pour lesquelles le consommateur canadien paie ces 83 millions de dollars supplémentaires.

On suppose ensuite que ce Programme continuera de s'appliquer indéfiniment. On peut en douter. Le vainqueur des prochaines élections modifiera sensiblement les subventions du PESP. Ceux qui reçoivent actuellement des subventions du PESP vont bénéficier de leurs droits acquis. Ce n'est que juste. Mais après 1986, Dieu seul peut prévoir le cours des événements sous l'égide d'un nouveau PESP.

Il me semble que le coût de ce programme est beaucoup plus élevé que le 7 millions de dollars dont on nous a parlé. Mais il y a aussi les frais que supporte l'industrie du transport maritime, qui perd sa subvention, et ceux qu'il faut imputer à la structure fiscale en général. L'ensemble des coûts est donc con-

[*Text*]

this figure of $300 million a year in benefits becomes very important, because if the costs are substantially greater than the $7 million—and I submit they are—then perhaps $100 million might be the cost. The $300 million advantage to the industry then becomes very important, and I think we should have some material substantiating that. Is that difficult to provide, or am I asking for something that is not readily available?

Mr. Teschke: Senator, referring to the last part of your question, you are asking for more detail now than is contained in the original discussion paper released in January of 1983 regarding the total of $10 billion broken down into $5 billion, $4 billion and so on. We can try to provide some of that, but I think that discussion paper was reasonably complete. It is some time since I have seen it; however, we can undertake to determine if we have further detail that we can provide to you.

On your assumption that the total cost is greater than the $7 million, my understanding—and once again I should point out that these calculations were done by the Department of Finance—is that the $7 million is the net revenue gain per year, as Senator Murray mentioned earlier; there would be $75 million in tariff revenue plus a $55 million subsidy saving and offsetting that would be the $83 million more in PIP grants and the estimated $38 million for tax revenue forgone.

Senator Roblin: So what you are really saying is that the net cost to the Canadian economy is $7 million, for which you anticipate a $300 million advantage.

Mr. Teschke: Those are the estimates.

Senator Roblin: I hope you monitor this program, because I have had the experience, and I daresay you have too, of being happy to see these programs being announced and then wondering just what good they did when they were all through. This is a substantial benefit cost picture that you are painting here, and I certainly hope that somebody in the government will keep an eye on this to see how it works out, if only to teach us about the effect of these things for the future.

How does the tariff increase fit in with our GATT obligations? Is it cleared with GATT?

Mr. Teschke: It is certainly completely consistent with GATT. What we are doing is extending our obligations as well as the rights that we now have within the 12-mile limit. We are extending them to the 200-mile limit or to the offshore. There is nothing inconsistent with it.

Senator Roblin: Do you have any idea what reaction you might get from some of our trading partners?

Mr. Teschke: My understanding is that we have had no reaction other than a request from the European Economic Community for some consultations on the issue.

Senator Roblin: Have you received anything from the Americans?

[*Traduction*]

sidérables. Tout ceci signifie pour moi que ce chiffre de 300 millions de dollars par année en bénéfices devient très important car, si les coûts sont, comme je le crois, appréciablement plus élevés que 7 millions de dollars il pourrait alors nous en coûter quelque 100 millions de dollars. Le bénéfice de 300 millions de dollars qu'en retire l'industrie devient alors très important et nous devrions avoir reçu de la documentation à ce sujet. Est-il difficile de nous la procurer? Je demande peut-être un renseignement qui n'est pas tout à fait disponible?

M. Teschke: Sénateur, vous dites, dans la dernière partie de votre question, que vous aimeriez obtenir plus de détails qu'il ne s'en trouve dans le document de discussion publié en janvier 1983 sur la somme de 10 milliards de dollars, ventilée en tranches de 6 milliards, 4 milliards et ainsi de suite. Nous pouvons essayer de vous obtenir ces renseignements, mais le document de discussion me semble assez complet. Il y a déjà quelque temps que je l'ai lu. Je tâcherai de vous fournir de plus amples détails à ce sujet.

Quant à votre supposition voulant que le coût total s'élève à plus de 7 millions de dollars et ici encore, ces chiffres proviennent du ministère des Finances—j'ai cru comprendre que ce 7 millions de dollars est le revenu annuel net, comme l'a dit plus tôt le sénateur Murray; la recette tarifaire serait de 75 millions, plus une économie de 55 millions de dollars provenant des subventions avec, en contre-partie, les 83 millions de dollars de subventions supplémentaires du PESP et la somme estimée à 38 millions de dollars de taxes auxquels nous avions renoncé.

Le sénateur Roblin: Vous dites en somme qu'il en coûtera, net, à l'économie canadienne, 7 millions de dollars, en échange de quoi vous prévoyez retirer des avantages dont la valeur s'élèverait à 300 millions de dollars.

M. Teschke: Telles sont les prévisions.

Le sénateur Roblin: J'espère que vous serez très vigilant car tout comme nous, j'ai connu de ces programmes que j'ai entendu annoncer avec plaisir et au sujet desquels je me suis demandé par la suite quels bienfaits ils avaient apportés. Le tableau que vous nous peignez ici est très positif et j'espère bien que le gouvernement en surveillera de près l'application, ne serait-ce que pous nous renseigner sur ses résultats.

Comment cette augmentation tarifaire cadre-t-elle avec nos obligations du GATT? Le GATT l'a-t-il approuvée?

M. Teschke: Elles sont sûrement en accord avec le GATT. DE fait, nous avons étendu de 12 à 200 milles au large des côtes nos droits et obligations. Il n'y a rien là d'exceptionnel.

Le sénateur Roblin: Connaissez-vous un peu la réaction de nos partenaires commerciaux?

M. Teschke: Si j'ai bien compris, nous n'avons eu d'autre réaction qu'une demande de consultation à ce sujet de la part de la Communauté économique européenne.

Le sénateur Roblin: Et des Américains?

[*Text*]

Mr. Teschke: To my knowledge, no. The Americans, of course, already have this.

Senator Roblin: Of course, everybody in the world has a special deal for shipping, have they not? The shipbuilding economy is one of the most, if I can use the term, distorted economies one could think of, because everybody has a special angle and we all know that shipbuilding yards, at least for large ships, have been closing down. There has been a drastic shrinkage in the industry, and there is no question that there is a problem about that.

Senator Murray: It was quoted in the Senate, at the time that the British trade minister suggested that the bill is in particular, as he puts it, probably an abrogation of our GATT commitments.

Mr. Teschke: I have not seen that, and I do not know on what basis he would make such a statement.

Senator Roblin: Given that we would like to help the shipping industry, and particularly given that we would like to make ourselves, let us say, the leading world experts in Arctic navigation and things of that sort, has the department given some consideration to other ways of doing this job as opposed to the tariff route? What I have in mind is, the COGLA route of persuasion insofar as that will go, and then adding to that some form of assistance or consideration of the needs of the Canadian industry directly in technological improvement, in financing arrangements and in matters of that kind. Have you given any consideration to trying to help the shipbuilding industry by other routes other than this 20 per cent tariff?

Mr. Teschke: We have certainly given consideration to the other issues that you have mentioned, but not in lieu of the tariff. We think the industry itself is quite justified in expecting this degree of protection, but by all means we are pursuing the COGLA route, and we are pursuing other means, as well as looking constantly at the degree of concessional financing that is given by other countries for their exports.

Senator Roblin: One point that registered with me was that, when somebody asked why we should have a 20 per cent tariff and not something else, the reply was that that was the cost of the learning curve. I am not a high tariff man but a free trader by instinct. I would rather say to the shipping industry that, "We will give you a 20 per cent consideration here for the learning curve which is phased out as the learning curve becomes normal". I like those ideas better than across-the-board tariffs which will, ultimately, get us into trouble with our trading partners.

I am on the Canada-U.S. Interparliamentary Committee which meets once a year to consider points of irritation between our two countries, and our special tariff provisions are special protective measures of various kinds, which, looked at from a Canadian point of view, seem to be okay but meet with a very hostile reception there. Part of the problem that we have with the American Congress in getting measures through that affect Canada is that they are much influenced by the opinion of individual congressmen about Canadian actions which they feel unfairly affect them. While I pass no judgment on this

[*Traduction*]

M. Teschke: Pas que je sache. Les Américains, bien sûr, on déjà pris ces mesures.

Le sénateur Roblin: Sans doute, tout le monde a des accords spéciaux sur le transport maritime. Le climat économique des chantiers maritimes est, si je peux m'exprimer ainsi, l'un des plus troublés. Chacun y va de son point de vue particulier. Et nous savons tous qu'un nombre croissant de chantiers maritimes, du moins ceux qui construisent les gros navires, ferment leurs portes. Il s'est produit, un resserrement, sévère dans ce secteur, qui pose un problème.

Le sénateur Murray: On a rapporté au Sénat que le ministre du Commerce de la Grande-Bretagne aurait laissé entendre vers cette époque que le présent projet de loi constitue probablement, ce sont ses mots, un renoncement à nos engagements du Gatt.

M. Teschke: Je n'en ai pas eu connaissance et j'ignore sur quoi il peut bien fonder une telle déclaration.

Le sénateur Roblin: Nous aimerions aider l'industrie du transport maritime et, plus spécialement, nous voudrions devenir les experts mondiaux en navigation dans l'Arctique, et ainsi de suite. Mais le ministère a-t-il songé pour cela à recourir à d'autres moyens que les tarifs? Je songeais, par exemple, à l'APGTC, qu'elle se peut utiliser, et en lui adjoignant une certaine aide ou considération accordée directement en vue de l'amélioration technologique de l'industrie canadienne, sous forme de mesures financières. Avez-vous songé à aider la construction navale par d'autres moyens que ce tarif de 20 p. 100?

M. Teschke: Oui, nous avons songé aux autres moyens que vous avez mentionnés, mais non comme substituts au tarif. Nous croyons que l'industrie est pleinement justifiée d'espérer en une certaine protection, et nous nous servons de l'APGTC, ainsi que d'autres moyens, sans jamais oublier l'ampleur des concessions financières que les autres pays font pour leurs exportations.

Le sénateur Roblin: Quelqu'un a demandé: pourquoi un tarif de 20 p. 100 plutôt qu'autre chose, et on a répondu que c'était là le prix de notre apprentissage. Je ne suis pas spécialisé dans les tarifs, mais je suis naturellement en faveur du commerce libre. Je préférerais dire à l'industrie du transport maritime: «Nous vous accorderons une réduction tarifaire de 20 p. 100, jusqu'à ce que cette période d'adaptation soit terminée». Je préfère cette méthode à une disposition tarifaire générale, qui, ultimement, nous causera des ennuis avec nos partenaires commerciaux.

Je suis membre du Comité interparlementaire Canada-U.S., qui se réunit chaque année pour étudier les points de friction entre nos deux pays. Si nos dispositions tarifaires spéciales, qui sont en somme autant de mesures protectionnistes, nous semblent très acceptables, elles sont mal accueillies par les États-Unis. Les difficultés que nous éprouvons pour l'adoption de nos mesures viennent en partie de ce que les membres du Congrès américain trouvent qu'ils en sont injustement affectés. Je ne préjuge pas de la question dont nous parlons en ce moment, je

[*Text*]

particular issue, I should simply like to tell you that we have to consider what foreigners are going to think about what we do, when we do it.

Senator Murray: Mr. Chairman, I want to come back for a moment to one matter I am not clear on. As I understood the replies to my last couple of questions, it would be quite possible that a rig built in Canada, owned by a foreigner and outside the continental shelf, would upon coming in, be subject to the tariff.

Mr. Teschke: No, it would not be.

Mr. Darroch: There is a tariff provision that provides that Canadian manufactured goods, if sent out of the country and brought back in, have duty-free entry as Canadian goods returned.

Senator Murray: I see. I want to come back to the matter Senator Roblin was referring to, namely, the way this tariff relates to your shipbuilding policy. In the statement that was made in January the shipbuilding policy of the government seemed to consist of phasing out the subsidy, retaining the productivity improvement grants and implementing this tariff. As you say, it is true that the shipbuilding industry wanted the tariff, and they do say, without documenting the assertion, that it will make some difference when the economy recovers. However, in parenthesis, I might say that I wonder whether they will not be back before long asking that the tariff be increased. Indeed, the evidence that we had before the committee the other day was that the industry is quite pessimistic at the moment and feels that even this bill does not go far enough. I would refer to what Mr. Darroch said regarding the shipbuilding industry. He said that they would like to see prohibition of imports into the offshore area or anywhere else. They feel their competitive position is so poor vis-à-vis foreign competition that they are pessimistic about even this legislation which was designed to help them. They feel it does not go far enough. They have continued to make representations for additional protective measures.

There are some government contracts relating to the coast guard and that sort of thing. The shipbuilding people, in a submission which they made to the Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada, commonly known as the Donald Macdonald commission, made eight representations in all, very few of which I see as being part of government policy at the moment. For example, they would like to see the same financing terms available through EDC for vessels for export applied to the construction of vessels for use here. They want to adjust the PIP grants so that they are only available to companies which source in Canada or maximize Canadian content. As I say, there is a whole series of rcommendations along these general lines.

How can you be sure that your policy, which really seems to centre on the tariff, will meet the need of the industry?

[*Traduction*]

dis simplement qu'il nous faut tenir compte de ce que les étrangers penseront des mesures que nous jugerons opportunes.

Le sénateur Murray: Monsieur le président, permettez-moi de revenir à un point qui me semble obscur. Si j'ai bien compris les réponses que l'on a faites à mes deux dernières questions, il serait fort possible que le tarif s'applique à l'installation de forage construite au Canada, qui est devenue la propriété d'un étranger et qui est située au large du plateau continental, lorsqu'elle rentre dans nos limites territoriales.

M. Teschke: Non, le tarif ne s'appliquerait pas.

M. Darroch: Une disposition tarifaire porte que les biens manufacturés au Canada, s'ils sont exportés dans un pays puis ramenés au Canada, sont exemptés du droit d'entrée.

Le sénateur Murray: Fort bien. J'aimerais revenir également à la question à laquelle le sénateur Roblin a fait allusion: comment ce tarif tient-il compte de votre politique régissant les chantiers maritimes. Dans la déclaration qui a été faite en janvier, la politique du gouvernement semblait être la suppression progressive de la subvention et la conservation du présent tarif et des subventions pour l'amélioration de la productivité. Comme vous l'avez dit, il est vrai que l'industrie de la construction navale souhaitait ce tarif et elle affirme, sans pourtant appuyer ses dires, qu'elle exercera un certain effet sur la relance économique. Mais soit dit entre parenthèses, je me demande si cette industrie ne viendra pas demander bientôt une augmentation du tarif. Au fait, les déclarations qui ont été faites l'autre jour au comité indiquent que l'industrie est plutôt pessimiste en ce moment et que les dispositions du présent projet de loi ne seraient pas suffisantes. Je m'en réfère à ce que M. Darroch a dit au sujet des chantiers navals qui souhaiteraient l'interdiction des importations dans la zone au large des côtes ou partout ailleurs. Ils estiment leur situation concurrentielle si compromise auprès de l'étranger qu'ils voient même d'un mauvais œil la mesure législative qui a été conçue pour leur venir en aide. Ils trouvent que les dispositions ne sont pas suffisantes. Ils ont continué de demander des mesures protectives additionnelles.

Le gouvernement a adjugé certains contrats touchant la garde-côtière et ainsi de suite. Les constructeurs de navire, dans un mémoire qu'ils ont soumis à la Commission royale sur l'union économique et les occasions de développement pour le Canada, communément connue sous le nom de Commission Donald Macdonald, ont fait, en tout, huit requêtes, dont bien peu semblent faire partie de la politique gouvernementale actuelle. Par exemple, ils aimeraient que les mêmes conditions offertes par la SEE pour le financement des navires d'exportation s'applique à la construction aux navires qui doivent être utilisés ici. Ils veulent que les subventions du PESP soient réservées aux sociétés d'appartenance canadienne ou dont la majorité des pièces sont de fabrication canadienne. Il y a, comme je l'ai dit, une foule de recommandations de ce genre.

Comment pouvez-vous être assuré que votre politique, qui semble centrée sur les tarifs, satisfasse aux besoins de l'industrie?

[*Text*]

Mr. Teschke: Certainly, Mr. Chairman, I would be the first to say that I cannot be sure of anything. However, the tariff for the 9 per cent production subsidy and the coastal shipping policy that was also announced in January 1983 are, we think, positive steps.

With respect to the other couple of examples that were given of the shipbuilding industry's recommendations to the Macdonald commission, the shipbuilding industry is not alone in wishing we had a domestic financing facility that would match the Export Development Corporation. It would be a very costly arrangement. The government has looked at that problem a number of times in the past, and the shipbuilding industry is only one of a number of potential users of that kind of facility, were it ever to be made available.

Senator Murray: In their submission to the Macdonald commission, the association zeros in on the particular requirements in Canada in the offshore over the next decade or so—that is, the Arctic and the east coast offshore. They say that these requirements in the Arctic and east coast offshore areas hold the key to the future prosperity of the Canada shipbuilding industry. Specially designed and constructed equipment will be needed to meet the unique Canadian environmental challenge. Rigs, supply vessels and tugs will have to be capable of withstanding the harsh Arctic cold or east coast deep waters and strong ocean currents. That means specializing to meet particular Canadian needs. What is the policy doing to help the shipbuilding industry meet those opportunities and how is the tariff related to that?

Mr. Teschke: First and foremost, we look to the Canadian shipyards themselves to provide the kind of expertise needed in the design and engineering skills to take advantage of these opportunities. I would revert again to the explanation you had under COGLA. That is a major way in which we are trying to ensure that capable Canadian firms are given a full opportunity to participate.

That tariff is but one aspect of this. As I said before, I would have to come to the same conclusion that the tariff will not be all that significant; much more significant will be the capability of the yards themselves and how reliable they are in terms of meeting those needs.

The Chairman: If there are no other questions, would someone move that the bill be reported without amendment?

Senator Anderson: I so move.

The Chairman: Those in favour?

Some Hon. Senators: Aye.

The Chairman: Carried.

Thank you, Mr. Teschke for giving evidence before us this morning.

The Committee adjourned.

[*Traduction*]

M. Teschke: Je serais sans doute le premier, monsieur le président, à concéder que je ne saurais être sûr de rien. Cependant, la compensation du tarif pour la subvention de 9 p. 100 à la production, et la politique du transport maritime côtier, qui a déjà été annoncée en janvier 1983, constituent croyons-nous des mesures positives.

Quant aux deux ou trois autres exemples qu'on nous a donnés des recommandations faites par les chantiers navals à la Commission Macdonald, ces chantiers ne sont pas seuls à souhaiter que nous ayons au Canada des moyens financiers comparables à ceux de la Société pour l'expansion des exportations. Ces arrangements seraient fort coûteux. Le gouvernement a déjà étudié ce problème plus d'une fois et les chantiers navals ne sont qu'un des usagers éventuels susceptible de recourir à un moyen de ce genre, s'il devenait disponible.

Le sénateur Murray: Dans le mémoire qu'elle a présenté à la Commission Macdonald, l'Association a insisté sur les exigences particulières au large des côtes du Canada, durant la prochaine décennie, c'est-à-dire au large des côtes de l'Arctique et de la Côte est. L'Association a dit que ces exigences étaient la clé de la prospérité à venir de l'industrie de la construction navale au Canada. Il faudra du matériel spécialement conçu et construit pour satisfaire aux besoins uniques de l'environnement canadien. Les installations, les navires d'approvisionnement et les toueurs devront être en mesure de résister au rigoureux climat de l'Arctique ou aux eaux profondes et aux courants océaniques, profonds et tumultueux, de la côte Est. Ce qui veut dire qu'il faudra une spécialisation en vue de satisfaire à ses besoins particuliers. Que fait donc cette politique pour aider la construction navale à s'adapter à cet objectif; où donc interviennent à cet effet les tarifs?

M. Teschke: D'abord et avant tout, nous attendons des chantiers navals canadiens qu'ils fournissent la conception et les travaux de génie nécessaires à la réalisation de ces objectifs. Je reviens ici encore à l'explication que nous avons donnée pour l'APGTC, qui est l'un des principaux moyens que nous utilisons pour permettre aux sociétés canadiennes compétentes de participer à la réalisation de ce but.

Le tarif n'est qu'un aspect de la question. Comme je l'ai dit plus tôt, il me faudrait convenir en fin de compte que le tarif n'est pas important à ce point: la capacité de nos chantiers à satisfaire à ces besoins l'est bien plus encore.

Le président: S'il n'y a pas d'autres questions, quelqu'un veut-il proposer qu'il soit fait rapport du projet de loi sans modification?

Le sénateur Anderson: Je le propose.

Le président: Quels sont ceux qui sont en faveur?

Des voix: D'accord.

Le président: Adopté.

Je vous remercie, M. Teschke, d'être venu faire votre déposition ce matin.

Le Comité s'ajourne.

Book Tarif
Poste
Canada
Postage paid
Port payé
Canada

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

Department of Regional Industrial Expansion:

Mr. William R. Teschke, Deputy Minister;

Mr. C. Stedman, Director General, Automotive, Marine and Rail Branch;

Mr. H. A. Reynolds, Director General, Office of Industrial and Regional Benefits.

Department of Finance Canada, Tariffs Division:

Mr. N. G. Darroch.

Ministère de l'Expansion industrielle régionale:

M. William R. Teschke, sous-ministre;

M. C. Stedman, directeur général, Direction générale du transport routier, maritime et ferroviaire;

M. H. A. Reynolds, directeur général, Bureau des retombées industrielles et régionales.

Ministère des Finances du Canada, Division des tarifs:

M. N. G. Darroch.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Second Session
Thirty-second Parliament, 1983-84

Deuxième session de la
trente-deuxième législature, 1983-1984

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Banking, Trade and Commerce

Délibérations du comité sénatorial permanent des

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable A. IRVINE BARROW

Président:
L'honorable A. IRVINE BARROW

Wednesday, June 13, 1984

Le mercredi 13 juin 1984

Issue No. 12

Fascicule nº 12

Third Proceedings on:

Bill S-12, "An Act to amend the Shipping Conferences Exemption Act, 1979"

Troisième fascicule concernant:

Le Projet de loi C-12, «Loi modifiant la Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes»

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

36825—1

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable A. Irvine Barrow, *Chairman*
The Honourable Sidney A. Buckwold, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	Lafond
Barrow	Lewis
Bosa	Murray
Charbonneau	*Olson
Cottreau	Perrault
*Flynn	Roblin
Godfrey	Walker—(12)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable A. Irvine Barrow
Vice-président: L'honorable Sidney A. Buckwold

Les honorables sénateurs:

Anderson	Lafond
Barrow	Lewis
Bosa	Murray
Charbonneau	*Olson
Cottreau	Perrault
*Flynn	Roblin
Godfrey	Walker—(12)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

Published under authority of the Senate by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, April 17, 1984:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Frith, seconded by the Honourable Senator Robichaud, P.C., for the second reading of the Bill C-12, intituled: "An Act to amend the Shipping Conferences Exemption Act, 1979".

After debate, and—
The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Frith moved, seconded by the Honourable Senator Petten, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 17 avril 1984:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Frith, appuyé par l'honorable sénateur Robichaud, C.P., tendant à la deuxième lecture du Projet de loi S-12, intitulé: «Loi modifiant la Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes».

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Frith propose, appuyé par l'honorable sénateur Petten, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat
Charles A. Lussier
Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 13, 1984
(14)

[*Text*]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 2.30 p.m. to consider the following:

Bill S-12: "An Act to amend the Shipping Conferences Exemption Act, 1979".

Present: The Honourable Senators Barrow (*Chairman*), Anderson, Bosa, Cottreau, Godfrey, Perrault and Walker. (7)

Present, not of the Committee: The Honourable Senator Sinclair. (1)

Witnesses:

Canada-United Kingdom Freight Conference
Canadian Continental Eastbound Freight Conference
Continental Canadian Westbound Freight Conference
Canadian North Atlantic Freight Conference:

Mr. John Sewell, Chairman, Owners' Committee;

Mr. H. Romoff, The Canada Line;

Mr. M. Jordan, ML Containerline Limited;

Mr. E. Benzine, Hapagg-Lloyd.

Eastern Canada Australia New Zealand Conference:

Mr. John Griffiths, Columbus Line.

Lafleur, Brown, De Grandpré:

Mr. Jean M. Tardif, Counsel.

Canadian Importers Association Inc.:

Mr. Keith G. Dixon, President.

Following the opening statements, the Committee proceeded to the examination of the subject, assisted therein by the witnesses.

At 3:50 p.m. the Committee adjourned.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 13 JUIN 1984
(14)

[*Traduction*]

Conformément à la motion d'ajournement et à son ordre de renvoi, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 14 h 30 pour étudier ce qui suit:

Projet de loi S-12: «Loi modifiant la loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes».

Présents: Les honorables sénateurs Barrow (*président*), Anderson, Bosa, Cottreau, Godfrey, Perreault et Walker. (7)

Présent, mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Sinclair. (1)

Témoins:

Canada-United Kingdom Freight Conference
Canadian Continental Eastbound Freight Conference
Continental Canadian Westbound Freight Conference
Canadian North Atlantic Freight Conference:

M. John Sewell, président, Owners' Committee;

M. H. Romoff, The Canada Line;

M. M. Jordan, ML Containerline Limited;

M. E. Benzine, Hapagg-Lloyd.

Eastern Canada Australia New Zealand Conference:

M. John Griffiths, Columbus Line.

Lafleur, Brown, De Grandpré:

M. Jean M. Tardif, avocat-conseil.

Association des importateurs canadiens inc.:

M. Keith G. Dixon, président.

Après les déclarations préliminaires, le Comité procède à l'étude du projet de loi avec l'aide des témoins.

A 15 h 50 le Comité suspend ses travaux.

Le greffier du Comité
Frank A. Jackson
Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, June 13, 1984

[*Text*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill S-12, to amend the Shipping Conferences Exemption Act, 1979, met this day at 2:30 p.m. to give consideration to the bill.

Senator A. Irvine Barrow (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we are continuing our consideration of Bill S-12, to amend the Shipping Conferences Exemption Act, 1979. We have three groups before us today. The first is the Canada-United Kingdom Freight Conference, Canadian Continental Eastbound Freight Conference, Continental Canadian Westbound Freight Conference, and the Canadian North Atlantic Freight Conference, represented today by Mr. John Sewell, Chairman, Owners' Committee. Accompanying Mr. Sewell are: Mr. H. Romoff, representing The Canada Line; Mr. M. Jordan, representing ML Containerline Limited; and Mr. E. Benzine, representing Hapag-Lloyd.

As well, we have Mr. John Griffiths, representing the Eastern Canada/Australia-New Zealand Conference; Mr. Jean M. Tardif of Lafleur, Brown De Grandpré; and Mr. Keith G. Dickson, representing the Canadian Importers' Association Inc.

Mr. Sewell will be the spokesman for the first group. Mr. Sewell, we have received the brief of the U.K. and Continental Conferences group, and that brief has been distributed to members of the committee. I understand that you have an opening statement, and I invite you to proceed with that now, following which we will have questions.

Mr. John Sewell, Chairman, Owners' Committee, U.K. and Continental Conferences Group: Thank you, Mr. Chairman. Honourable senators, as has been pointed out, I am Chairman of the Owners' Committee of the four conferences named by the chairman. Accompanying me today are three of my principals: Mr. Romoff of The Canada Line, Mr. Benzine of Hapag-Lloyd, and Mr. Jordan of ML Containerline Limited.

Our brief in respect of Bill S-12 was filed with the committee on June 6 last, and I am assured that I can take it for granted that you will have read the brief. It is not my intention at this time to go through it in great detail. I would like to go over with you an abbreviated version of the brief, stressing the points which are causing us most concern.

The members of the four conferences which I represent are: The Atlantic Container Line G.I.E., The Canada Line, Cast (1983) Ltd., Hapag-Lloyd A.G., ML Containerline Limited, and Sea-Land Service Inc. The rates and charges which those carriers apply are conference rates and charges which are established amongst ourselves under the protection of the Shipping Conferences Exemption Act, 1979. Bill S-12, as we are all aware, is a bill proposing to amend that act.

The carriers that I represent deploy altogether a fleet of some 25 container ships, ro-ro ships and conbulkers which, if valued in today's Canadian dollars, could well be worth in

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 13 juin 1984

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 14 h 30 pour examiner le projet de loi S-12, Loi modifiant la Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes.

Le sénateur A. Irvine Barrow (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous poursuivons notre étude du projet de loi S-12, Loi modifiant la Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes. Trois groupes comparaîtront devant nous aujourd'hui. Le premier est la *Canada-United Kingdom Freight Conference*, la *Canadian Continental Eastbound Freight Conference*, la *Continental Canadian Westbound Freight Conference* et la *Canadian North Atlantic Freight Conference*, qui est représenté aujourd'hui par M. John Sewell, président de l'*Owner's Committee*. M. Sewell est accompagné de MM. H. Romoff, M. Jordan et E. Benzine, qui représentent respectivement *The Canada Line*, *ML Containerline Limited* et *Hapag-Lloyd*.

Comparaîtront également MM. John Griffiths, Jean M. Tardif et Keith G. Dickerson, qui représentent respectivement la *Eastern Canada/Australia-New Zealand Conference*, *Lafleur, Brown De Grandpré* et l'Association des importateurs canadiens inc.

M. Sewell sera le porte-parole du premier groupe. Monsieur Sewell, nous avons reçu le mémoire du groupe des *U.K. and Continental Conferences*, et l'avons distribué aux membres du Comité. Je crois savoir que vous avez une déclaration préliminaire à faire; je vous invite donc à prendre la parole, après quoi nous vous poserons des questions.

M. John Sewell, président, Owners' Committee, groupe des U.K. and Continental Conferences: Je vous remercie, monsieur le président. Honorables sénateurs, comme on l'a souligné, je suis président de l'*Owners' Committee* des quatre conférences mentionnées par le président. Trois de mes directeurs m'accompagnent aujourd'hui; ce sont MM. Romoff de *Canada Line*, Benzine de *Hapag-Lloyd* et Jordan de *ML Containerline Limited*.

Notre mémoire concernant le projet de loi S-12 a été déposé devant le Comité le 6 juin dernier et on m'assure que vous en avez pris connaissance. Je n'ai pas l'intention de l'aborder ici en détail. Je voudrais en examiner avec vous une version abrégée, qui souligne les points qui nous préoccupent le plus.

Les membres des quatre conférences que je représente sont: *The Atlantic Container Line G.I.E.*, *The Canada Line, Cast (1983) Limited*, *Hapag-Lloyd A.G.*, *ML Containerline Limited* et *Sea-Land Service Inc.*. Les taux et les prix que ces transporteurs appliquent sont ceux établis entre conférences, aux termes de la Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes. Comme nous le savons tous, le projet de loi S-12 propose de modifier cette loi.

Les transporteurs que je représente déploient ensemble une flotte de quelque 25 navires porte-conteneurs, cargos transbordeurs et porte-conteneurs de marchandises en vrac qui, en dol-

[*Text*]

excess of $1 billion. They employ directly in Canada more than 555 employees and have offices across Canada. It is estimated—and I say estimated because I cannot give you an exact figure—that at any given time we have some 60,000 containers moving around somewhere in Canada, either at shippers' premises, moving between the vessel and shippers' premises, or in other ways. We believe it would be reasonable for anyone to assume that the operations we carry out would produce a reasonable profit for the operators. However, over the past few years these operators have suffered substantial losses. We have taken all steps we can think of, including rationalization of our services, to try to eliminate those losses. We hope that we are going about it in the right way.

In view of these circumstances, we profoundly regret the philosophy we find behind some of the provisions of Bill S-12. In our opinion, the proposed legislation would overregulate conferences. It fails to recognize adequately that shipping conferences provide a useful and necessary service, as has in fact been recognized by all Canadian, American, British and European commissions and studies which have been held over the past 50 years to examine freight conferences. Even in the United States of America, with its recently-adopted shipping act, the right to strike an adequate balance between the desirability of free competition on the one hand and the need for carriers to be able to deal with their day-to-day business problems without fear of legal reprisal or court prosecution on the other is recognized.

We feel that Bill S-12 innovates in too many respects. Any innovation which affects the relationship between shippers and carriers should only become law, in our opinion, after its possible consequences and impact on the industry as a whole has been carefully weighed. We feel—and you will forgive me—that this has not been done in the case of many of the innovative provisions of Bill S-12. It is the opinion of the carriers which ply the North Atlantic trade routes to and from Canada that the existing legislation has worked well and has provided a reasonable balance between the interests of shippers and those of the carriers. Therefore, they feel that the existing legislation need not be amended and that Bill S-12 need not be enacted. I should like to speak for a few moments on the aspects of Bill S-12 that cause us most concern, the first of which is the matter of patronage contracts.

In our brief we pointed out that, as far as can be ascertained, all countries within the free market system recognize the right of carriers operating within a conference to expect 100 per cent loyalty from their shippers. Please permit me to say that subsequently to that the situation has changed and that there is one country which is not now following that path, and that is the United States. I would not want the committee to feel that our brief was intended in any way to mislead. There have been attempts in Europe and the United Kingdom to fix, via legislation, the maximum loyalty committed under a dual rate contract at less than 100 per cent. Nowhere has this succeeded, because it is very difficult to envisage—I cannot do

[*Traduction*]

lars canadiens actuels, pourraient bien représenter plus d'un milliard de dollars. Ces transporteurs emploient directement au Canada plus de 555 personnes et possèdent des bureaux dans tout le pays. On estime—et je dis «estime», car je ne puis vous donner un chiffre exact qu'en permanence, quelque 60 000 conteneurs circulent au Canada, soit sur les lieux d'expédition, entre les navires et les lieux d'expédition, soit d'autres façons. On pourrait présumer à juste titre que nos activités permettent aux exploitants, de réaliser un profit raisonnable. Toutefois, ces quelques dernières années, ces exploitants ont subi des pertes considérables. Nous avons pris toutes les mesures imaginables, y compris la rationalisation de nos services, pour tenter d'éliminer ces pertes. Nous espérons précéder de la bonne manière.

Compte tenu de ces circonstances, nous déplorons grandement l'esprit de certaines dispositions du projet de loi S-12. À notre avis, ce projet de loi réglementerait excessivement les conférences. Il néglige de reconnaître dans une mesure suffisante que les conférences maritimes assurent un service indispensable; en fait, au cours des cinquante dernières années, toutes les commissions et études canadiennes, américaines, britanniques et européennes visant à examiner les conférences maritimes ont reconnu le service qu'elles rendent. Même les États-Unis, qui viennent d'adopter une loi sur la marine marchande, reconnaissent le droit d'établir un juste équilibre entre, d'une part, la nécessité d'une libre concurrence et, d'autre part, le besoin pour les transporteurs de pouvoir régler leurs problèmes administratifs quotidiens sans craindre des représailles juridiques ou de poursuites devant les tribunaux.

Nous estimons le projet de loi S-12 trop innovateur. À notre avis, toute innovation qui a une incidence sur les rapports entre les expéditeurs et les transporteurs ne devrait, aboutir à une mesure législative qu'une fois ses conséquences éventuelles et ses répercussions sur l'ensemble de l'industrie soigneusement étudiées. Nous sommes d'avis—et vous me pardonnerez—que bon nombre des dispositions innovatrices du projet de loi S-12 n'ont pas fait l'objet de pareille étude. Les transporteurs qui naviguent sur les routes commerciales de l'Atlantique Nord, à destination et en provenance du Canada, estiment que les mesures législatives actuelles sont efficaces et assurent un équilibre raisonnable entre les intérêts des expéditeurs et ceux des transporteurs. Ils pensent donc qu'il est inutile de les modifier et d'adopter le projet de loi S-12. Je voudrais traiter pendant quelques instants des aspects du projet de loi S-12 qui nous préoccupent le plus, le premier étant les contrats de clientèle.

Dans notre mémoire, nous avons souligné que, autant que nous puissions le vérifier, tous les pays qui font partie du marché libre reconnaissent le droit des transporteurs faisant partie d'une conférence de s'attendre à une fidélité à 100 p. 100 de leurs expéditeurs. Permettez-moi de dire que tel n'est pas le cas et qu'un pays agit contrairement aux autres; il s'agit des États-Unis. Je ne voudrais pas donner au Comité l'impression que notre mémoire vise de quelque façon que ce soit à l'induire en erreur. En Europe et au Royaume-Uni, on a tenté, au moyen d'une mesure législative, de fixer à moins de 100 p. 100 la fidélité maximale exigée en vertu d'un contrat à double taux. Ces tentatives ont été vaines, car il est très difficile d'envisager—je

[*Text*]

so myself—how such an arrangement could work. I believe it is not practical.

Under the system that we have at the moment of 100 per cent patronage, we are able to establish rates at what we consider to be a reasonable level, with a guarantee, due to the patronage contract, of receiving a certain amount of cargo to move. If that is taken away from us, there could be an effect on the level of rates that would apply. It seems to me quite likely that that could be one outcome of such an arrangement.

Through the workings of the proposed sections 1(3), 2 and 5 of Bill S-12, the Canadian Transport Commission would have authority to rule that, in respect of a particular maritime route and in relation to a particular commodity and a particular shipper, a patronage contract which provides for 100 per cent loyalty is illegal on the ground that, in the light of the given circumstances, such a contract would be prejudicial to the public interest. So be it. But how one decides the public interest question, I do not know. We feel that this might be a very dangerous precedent to innovate in Canada.

Section 2 of our brief refers to the agreement between conference carriers and non-conference carriers. Under Bill S-12, such agreements would not be permissible. We fail to understand the rationale for this provision. I do not know of any other country in the world where such an arrangement is not permissible. It is our feeling that that provision of the bill should be eliminated completely. We cannot see why this type of an arrangement, if it is to the advantage of both the carrier and the shipper, should not be permitted.

Section 3 of our brief relates to the independent action provisions, to most of which we have no objection; however, we do have great concern about the proposed subsection 8(5) in clause 7, which states that a member of a conference which has taken independent action and wishes to increase its rate or discontinue the independent action must give 90 days advance notice of its intention to do so. We submit that a carrier that has taken independent action to reduce a rate below the conference level should be permitted to restore that rate to the conference level at its discretion. We are not suggesting that the carrier be allowed to increase the rate to a level higher than the conference level, but why it should not be permitted to restore it to the conference level at a time of its choosing we cannot understand.

Section 4 of our brief deals with the question of meetings, conciliation and the observer. The U.K. and Continental conferences very strongly feel that the concepts of "compulsory meetings" and "negotiations"found in the proposed section 15 of Bill S-12 are unworkable. They are entirely new concepts, concepts which no other country in the world has yet adopted and which are not practised within Canada, to the best of our knowledge, by any other industry. If, as Bill S-12 proposes, carriers are compelled to meet and negotiate, then we subit that they should only have to meet and negotiate with shipper groups which have the authority to negotiate and to commit their members in respect of the matter under negotiation. This seems only logical. Indeed, the "shipper group" which has

[*Traduction*]

n'en suis moi-même incapable—comment pareil arrangement pourrait être réalisable. Je pense qu'il est impraticable.

Comme nous avons à l'heure actuelle une clientèle à 100 p. 100, nous pouvons établir des taux que nous estimons raisonnables, et sommes assurés, grâce au contrat de clientèle, de recevoir une certaine qualité de marchandises à transporter. Sur l'absence de cette garantie, les taux applicables risqueraient d'augmenter. A mon avis, il est fort probable que pareil arrangement donnerait un résultat de ce genre.

Aux termes des dispositions du paragraphe 1(3) et des articles 2 et 5 du projet de loi S-12, la Commission canadienne des transports aurait le pouvoir de décider que pour une route commerciale, un produit et un expéditeur précis, un contrat de clientèle prévoyant une fidélité à 100 p. 100 est illégal parce que à la lumière de certaines circonstances, pareil contrat nuirait à l'intérêt public. Soit. Mais j'ignore comment on peut trancher la question de l'intérêt public. Nous estimons que cette innovation risquerait de créer un très dangereux précédent au Canada.

L'article 2 de notre mémoire traite l'accord conclu entre les transporteurs faisant partie de la conférence et ceux qui n'en font pas partie. Aux termes du projet de loi S-12, ces accords ne seraient pas autorisés. Nous ne parvenons pas à comprendre le bien-fondé de cette disposition. Je ne connais aucun autre pays où pareil arrangement n'est pas autorisé. Nous sommes d'avis que cette disposition du projet de loi devrait être entièrement supprimée. Nous ne comprenons pas pourquoi ce genre d'arrangement ne devrait pas être autorisé s'il profite à la fois au transporteur et à l'expéditeur.

L'article 3 de notre mémoire porte sur les dispositions relatives à l'initiative indépendante, qui, pour la plupart, ne soulèvent aucune objection de notre part; nous sommes toutefois très inquiets des dispositions du paragraphe 8(5) proposé à l'article 7, qui indique qu'un membre d'une conférence qui a pris une initiative indépendante et désire augmenter son tuax ou mettre fin à cette initiative doit donner 90 jours d'avis. Nous soutenons qu'un transporteur qui a pris une initiative indépendante pour réduire un taux au-dessous du niveau établi par la conférence devrait être autorisé à le rétablir au même niveau s'il le désire. Nous ne donnons pas à entendre qu'il devrait être autorisé à l'augmenter à un niveau supérieur à celui qui a été établi par la conférence, mais nous ne parvenons pas à comprendre pourquoi il ne devrait pas être autorisé à le rétablir au même niveau lorsqu'il le désire.

L'article 4 de notre mémoire porte sur les réunions, la conciliation et les observateurs. Les U.K. et Continental Conferences sont convaincues que les notions de «réunions obligatoires» et de «négociations» exposées à l'article 15 du projet de loi S-12 sont impraticables. Ce sont des notions entièrement nouvelles, qu'aucun autres pays n'a encore adoptées et, autant que nous sachions, qu'aucune autre industrie du Canada ne met en pratique. Si, comme le propose le projet de loi S-12, les transporteurs sont forcés de se réunir et de négocier, nous soutenons alors qu'ils ne devraient être obligés de le faire qu'avec des groupes d'expéditeures qui ont le pouvoir de négocier et de s'engager au nom de leurs membres en ce qui concerne le sujet des négociations. Cela semble la logique même. En fait, le

[*Text*]

been appointed by the minister under the existing legislation, the Canadian Shippers' Council, does not have the authority—nor do they claim to have such authority—to negotiate rates and charges, nor to commit its members. The carriers suggest that discussions with that association be limited to broader issues and to areas of general concern affecting Canadian shippers and consignees. I believe the brief of the Canadian Shippers' Council reflects very much the same feeling.

No country in the world has taken the compulsory conciliation route, and the carriers recommend that Canada take a long look at the possible consequences of such an approach. Commercial problems between carriers and shippers should be dealt with by and between the parties concerned. An imposed third party conciliation will in many instances stifle the normal progress of negotiations. The decision to conciliate or not to conciliate a particular issue—and this is another point about which we feel very strongly—should not be left to the discretion of one of the parties involved.

I should like to refer to a question which I understand was posed by a member of the committee at the hearing held last week. The question was: Why should conferences not be controlled by legislation? I would like to point out that nowhere in the submissions made by the conferences which I represent, either now or in the past, has it ever been suggested that there should not be legislation controlling conferences. Indeed, we fully appreciate that we cannot expect a carte blanche exemption from the Canadian Combines Investigations Act and the reasons why this is so. It is our submission, however, that the legislation now being proposed is misguided and represents excessive control, simply to meet the wishes of those who do not have a full understanding of the actual workings of conferences.

The situation in the trades between Canada and the U.K. and the Continent of Europe over the past 24 months due to rate erosion brought about a position which, if allowed to continue, would most certainly have resulted in either the demise or the withdrawal from the trade of one or more of the carriers I represent, and that would result in a deterioration in the services available to Canadian importers and exporters. That would be all but inevitable. Whilst a major outside line has recently joined our conferences, there is still considerable competition in that trade. That competition comes from the Russians, the Poles, and CanState, and we believe that this competition is likely to increase in the immediate future.

There is one further point that I would like to make, and it is again in respect of a comment which I am advised was made at last week's hearing having to do with the period of notice to be imposed on conferences in respect of the introduction of surcharges. The proposal is that that notice be 14 days. I understand that the possibility of this period being increased to 30 days was examined. I respectfully point out to you that these surcharge, when introduced, are usually to meet temporary situations. The period of notice required for the introduction

[*Traduction*]

Conseil des expéditeurs canadiens, le «groupe d'expéditeurs» nommé par le ministre aux termes de la loi actuelle, n'a pas le pouvoir—et ne prétend pas non plus l'avoir—de négocier les taux et les prix, ou de prendre des engagements au nom de ses membres. Les transporteurs proposent que les débats entourant cette association soient limités à des sujet plus vastes et à des questions d'intérêt général qui touchent les expéditeurs et les consignataires canadiens. Je crois que le mémoire du Conseil des expéditeurs canadiens reflète largement la même opinion.

Comme aucun pays du globe n'a choisi la voie de la conciliation obligatoire, les transporteurs recommandent que le Canada examine attentivement les conséquences éventuelles de pareille solution. Les problèmes commerciaux entre transporteurs et expéditeurs devraient être réglés par les parties intéressées. Dans bien des cas, une conciliation imposée par un tiers ralentira le cours normal des négociations. La décision de recourir ou non à la conciliation—et c'est un autre point qui nous préoccupe beaucoup—ne devrait pas être laissée à la discrétion de l'une des parties intéressées.

Je voudrais me reporter à une question qu'a posé un membre du Comité, je crois, au cours de l'audition tenue la semaine dernière. Cette question était la suivante: Pourquoi les conférences ne seraient-elles pas contrôlées par voie législative? Je voudrais souligner qu'aucun des exposés présentés par les conférences que je représente actuellement, ou que j'ai représentées dans le passé, n'a jamais laissé entendre qu'il ne convient pas d'adopter des mesures législatives visant à contrôler les conférences. En fait, nous comprenons parfaitement que nous ne pouvons nous attendre à ce que la Loi canadienne relative aux enquêtes sur les coalitions nous donne carte blanche, et nous comprenons aussi les raisons pour lesquelles il en est ainsi. Nous soutenons toutefois que le projet de loi actuel est peu judicieux et représente un contrôle excessif, qui vise simplement à répondre aux désirs de ceux qui ne comprennent pas parfaitement les rouages réels des conférences.

Au cours des vingt-quatre derniers mois, en raison de l'érosion des taux, l'état des échanges commerciaux entre le Canada, d'une part, et le Royaume-Uni et le continent européen, d'autre part, a provoqué une situation qui, si on l'avait laissé se perpétuer, aurait fort probablement entraîné la chute ou la disparition d'un ou de plusieurs des transporteurs que je représente, et aurait entraîné une détérioration des services offerts aux importateurs et aux exportateurs canadiens. Ce serait presque inévitable. Bien qu'une importante ligne se soit récemment jointe à nos conférences, il règne encore une concurrence considérable dans le commerce maritime, soit de la part des Russes, des Polonais et de *CanState*; nous pensons qu'elle augmentera probablement dans l'avenir immédiat.

Je voudrais souligner un autre point qui porte encore sur une observation qui a été formulée, d'après mes renseignements au cours de l'audition tenue la semaine dernière. Il concerne la période d'avis qui doit être imposée aux conférences à l'égard des surtaxes. On propose que cet avis soit de quatorze jours. Je crois comprendre qu'on a étudié la possibilité de l'étendre à trente jours. Je vous souligne respectueusement que ces surtaxes, lorsqu'elles sont établis, visent habituellement à affronter une situation temporaire. Le délai nécessaire pour établir

[*Text*]

thereof can be 14, 28, or 60 days; however, the longer the delay imposed on conferences in respect of the introduction of such surcharges, the greater will be the level of the surcharge when it is ultimately brought into effect. The longer the period between a situation meriting a surcharge arising and the line being permitted to implement that surcharge, the greater the shortfall there will be to make up; therefore, the level of the surcharge, when imposed, would quite likely have to be higher. It is our feeling that it would be to the advantage of all concerned, the shippers and the carriers, that the period of notice proposed be maintained, thereby enabling the carriers to keep to a minimum any surcharge that may be necessary as a result of unforeseen events.

The Chairman, that concludes my opening remarks. Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. Sewell. Senator Bosa, I understand, has a question.

Senator Bosa: Thank you, Mr. Chairman. It seems to me that there is a contradiction here. At the beginning of your brief, Mr. Sewell, you go a long way to describe the losses that the carriers are experiencing at the present time; yet, you advocate that no changes be made in the legislation. Why would you not be advocating such changes as would be necessary to rectify the present situation?

Mr. Sewell: We would like to do that, but we would not dare suggest to you that you introduce legislation to improve our position to the disadvantage of the shippers.

Senator Bosa: How can you stay in business if you are losing money all of the time?

Mr. Sewell: We cannot, and that is the point we are trying to make. We are now taking steps which we hope will lead ultimately to the situation where we are not losing money.

Senator Bosa: Which would be . . . ?

Mr. Sewell: Well, it would be when our revenues from freight rates exceed the expenses involved in operating the service.

Senator Bosa: Is your competition losing money at the present time? Are they equally in a non-profit situation?

Mr. Sewell: I do not believe that much of the competition we are experiencing at the moment are terribly concerned with whether they are losing money or not.

Senator Bosa: This would be the competition from the East Bloc countries?

Mr. Sewell: Yes.

Senator Bosa: They do not publish their financial statements, I suppose.

Mr. Sewell: No. Does that satisfactorily answer your question, senator?

Senator Bosa: I accept your answer.

Senator Godfrey: We have heard some evidence that there is not very much in the way of competition now that Cast has joined the Canadian North Atlantic Freight Conference. You

[*Traduction*]

ces surtaxes peut être de 14,28 ou 60 jours; toutefois, plus le délai imposé aux conférences est long, plus la surtaxe sera élevée lorsqu'elle entrera en vigueur. Plus la période entre une situation justifiant l'établissement d'une surtaxe et l'autorisation donnée aux lignes de l'appliquer sera longue, plus l'écart à combler sera considérable; par conséquent, lorsqu'elle sera imposée, la surtaxe devra fort probablement être plus élevée. Nous sommes d'avis qu'il serait dans l'intérêt de tous les intéressés, les expéditeurs et les transporteurs, de conserver la période d'avis proposée, ce qui permettrait aux transporteurs de maintenir au minimum toute surtaxe pouvant se révéler nécessaire à la suite d'événements imprévus.

Monsieur le président, cela conclut mes observations préliminaires. Je vous remercie.

Le président: Je vous remercie, monsieur Sewell. Je crois que le sénateur Bosa a une question.

Le sénateur Bosa: Merci, monsieur le président. Monsieur Sewell, il me semble qu'il y a une contradiction dans vos propos. En effet, au début de votre mémoire, vous décrivez en détail les pertes que les transporteurs subissent actuellement; pourtant, vous recommandez qu'aucune modification ne soit apportée à la loi. Pourquoi ne préconisez-vous pas les modifications nécessaires pour corriger la situation actuelle?

M. Sewell: Nous aimerions le faire, mais nous n'oserions pas vous proposer d'adopter des mesures législatives visant à améliorer notre situation aux dépens de celle des expéditeurs.

Le sénateur Bosa: Comment pouvez-vous survivre si vous accusez toujours des pertes?

M. Sewell: Nous ne le pouvons pas, et c'est le point que nous tentons de souligner. Nous prenons actuellement des mesures qui, nous l'espérons, nous permettront de ne pas subir de pertes.

Le sénateur Bosa: C'est-à-dire . . . ?

M. Sewell: Eh bien, lorsque nos recettes découlant des taux d'expédition dépasseront nos frais d'exploitation.

Le sénateur Bosa: Vos concurrents accusent-ils des pertes à l'heure actuelle? Se trouvent-ils également dans une situation où ils ne réalisent aucun profit?

M. Sewell: Je ne crois pas que la plupart de nos concurrents actuels se préoccupent beaucoup de savoir s'ils perdent ou non de l'argent.

Le sénateur Bosa: Parlez-vous de vos concurrents des pays du bloc de l'Est?

M. Sewell: C'est exact.

Le sénateur Bosa: Je présume qu'ils ne publient pas leurs bilans.

M. Sewell: Non. Cela répond-t-il à votre question, sénateur?

Le sénateur Bosa: J'accepte votre réponse.

Le sénateur Godfrey: Certains témoins nous ont appris qu'il n'existe plus beaucoup de concurrence maintenant que Cast s'est ralié à la Canadian North Atlantic Freight Conference.

[*Text*]

have mentioned your competition as coming from Russian and Polish lines, and CanState. What is the actual percentage of the competition as it relates to the whole picture?

Mr. Sewell: Do you mean in terms of the volume of cargo carried, or the number of vessels?

Senator Godfrey: Let's start with the volume of cargo.

Mr. Sewell: It is very difficult for me to give you a figure in that regard, Senator Godfrey. Suffice it to say that I can safely say that the volume of traffic being carried by the competition is increasing. Perhaps Mr. Romoff could elaborate further on that.

Mr. H. Romoff, Representative, The Canada Line, U.K. and Continental Conferences Group: It is difficult to give a precise figure. There is a Polish line calling at Halifax weekly. As well, we now have a Russian service calling at least weekly in Montréal and serving Western Europe. Our chairman has already referred to CanState, which is a new company based in the U.K. It runs a liner bi-weekly between the United Kingdom/France and Montréal. Our competitors do not have published numbers, so we have to guess the overall percentage that they are carrying. It is our estimate that it is somewhere in the order of 15 to 20 per cent, and growing very quickly. The Russian service is a new one, as is the CanState service. The Polish service has been in place now for a good number of years.

In addition to these outside services, which are all non-conference, there is a large number of shippers who have the option of using their own private transportation, and indeed many do. These are shippers who own their own ships or who charter ships and move cargo on their own account. Again, it is difficult to come up with a figure as to the amount of cargo that is moved in that way.

Senator Godfrey: When Cast joined the conference, did the rates increase immediately?

Mr. Sewell: The situation had got so difficult that a decision to increase the rates had been made before Cast joined the conference. Cast, when it joined the conference, became party to the level of rates that were already agreed upon to come into effect.

Senator Godfrey: And that had been announced before Cast joined?

Mr. Sewell: Yes.

Senator Bosa: If the shipper guaranteed 75 or 80 per cent of its cargo to a given conference, wouldn't the conference be able to formulate a rate based on the level of goods to be shipped? Wouldn't the conferences be able to establish a concrete program under which to formulate rates and still allow for some competition to take place, to keep the companies honest?

Mr. Sewell: You are talking about two different things, with respect. We would claim that we do not need that to keep the companies honest. To answer your question, if a carrier is

[*Traduction*]

Vous avez dit que les lignes russes et polonaises ainsi que CanState vous concurrençaient. Quel est le niveau réél de cette concurrence dans l'ensemble?

M. Sewell: Parlez-vous du volume de marchandises transportées ou du nombre de bateaux?

Le sénateur Godfrey: Commençons par les marchandises.

M. Sewell: Il m'est très difficile de vous donner un chiffre à cet égard, sénateur Godfrey. Je ne puis que vous affirmer que le volume des marchandises transportées par nos concurrents augmente de plus en plus. Peut-être M. Romoff pourrait-il développer ce point.

M. H. Romoff, représentant, The Canada Line, U.K. and Continental Conferences Group: Il est effectivement difficile de vous donner un chiffre précis. Il y a bien une compagnie polonaise qui fait escale à Halifax toutes les semaines ainsi qu'une compagnie russe qui fait escale au moins une fois par semaine à Montréal et qui dessert l'Europe de l'Ouest. Notre président a déjà parlé de CanState, nouvelle société dont le siège social est au Royaume-Uni. Un de ses navires fait la navette deux fois par semaine entre le Royaume-Uni, la France et Montréal. Nos concurrents n'ont pas publié de chiffres de sorte que nous ne pouvons que deviner la proportion globale des marchandises qu'ils transportent. Nous croyons qu'elle varie de 15 à 20 p. 100, mais cette proportion croît très rapidement. Le service russe est nouveau, tout comme CanState. Le service polonais existe, quant à lui, depuis bon nombre d'années.

Outre ces services indépendants, dont aucun n'appartient à la conférence, un grand nombre d'expéditeurs se servent de leurs propres navires. Il s'agit d'expéditeurs qui sont propriétaires de navires ou qui nolisent des navires et expédient des marchandises à leurs propres frais. Ici encore, il est très difficile de déterminer la quantité de marchandises transportées de cette façon.

Le sénateur Godfrey: Lorsque Cast s'est allié à la conférence, les taux ont-ils immédiatement augmenté?

M. Sewell: La situation s'était compliquée à un point tel que la décision d'augmenter les taux a dû être prise avant que Cast ne s'associe à la conférence. A ce moment, Cast a accepté que les taux convenus entrent en vigueur.

Le sénateur Godfrey: Et ces taux avaient été annoncés avant que Cast ne se joigne à la conférence?

M. Sewell: C'est exact.

Le sénateur Bosa: Si l'expéditeur garantissait 75 ou 80 p. 100 de ses marchandises à une conférence quelconque, cette conférence pourrait-elle établir un taux à partir de la quantité de marchandises à expédier? Les conférences ne pourraient-elles pas mettre sur pied un programme concret dans le cadre duquel is serait possible de déterminer les taux tout en laissant place à une certaine concurrence, afin d'assurer l'honnêteté des sociétés?

M. Sewell: Vous parlez ici de deux choses différentes. Cela n'est pas nécessaire pour assurer l'honnêteté des sociétés. Pour répondre à votre question, si un transporteur utilise un contrat

[*Text*]

going to use a 100 per cent loyalty contract to estimate the volume of cargo it is going to receive, it seems logical, as you say, to assume that if the carrier was going to get 80 per cent, it would estimate what that 80 per cent would represent. What we are saying is that it could have an effect on the freight rate levels. If a carrier is going to be guaranteed less cargo and it has to take a chance on getting the remainder, freight rates will be affected.

Senator Bosa: How do the shippers make comparisons if they have to enter into 100 per cent loyalty contracts? We work in the free marketplace. We have to be able to determine which carrier operates most efficiently. How does one make comparisons if the carriers have the prerogative of tying up 100 per cent of the goods to be shipped?

Mr. Sewell: The only thing I can suggest to you is that the evidence is there. On a number of occasions over the past years a non-conference line has entered the trade believing that it could undercut the conference rates; and such lines have all gone. They assume that the conference rates are high and that they can undercut them; and they learn differently. I do not know of any, apart from the subsidized Poles and Russians, that have succeeded.

Senator Bosa: We heard from some witnesses on behalf of the shippers who took a different point of view altogether. It was their view that, in the absence of competition, conference rates were high. I did not want to say that they skyrocketed. I wanted to use moderate language. Certainly they implied that they were being charged astronomical rates and they had to find different routes in order to get their goods to their markets.

Mr. Sewell: With no disrespect to them, I think there are two different factors, Senator Bosa, those being the level of increase and the ultimate level rate. By way of example, if one increases a rate of $500 by $100, the shippers would contend that that 20 per cent increase is excessive; but the $600 rate is still way below what it should be. Naturally, the point of view put forward by the shippers would be different from the point of view put forward by the carriers.

Senator Godfrey: Has the shipper the choice of not agreeing to the 100 per cent contract and paying a higher rate, or do you insist that they all be 100 per cent loyalty contracts?

Mr. Sewell: There are two options open to the shipper. The shipper can sign the loyalty agreement, committing 100 per cent of his traffic to the conference. In that event, he receives rates 15 per cent lower than he would receive otherwise. The shipper does not have to sign the loyalty contract in order to use that conference, but without the loyalty contract the rates will be 15 per cent higher.

The Chairman: And that is called a patronage contract?

Mr. Sewell: There are some different names for it: dual rate, patronage contract, loyalty agreement. They all mean the

[*Traduction*]

de fidélité à 100 p. 100 dans l'estimation de la quantité de marchandises qu'il recevra, il semble logique, comme vous dites, de supposer que si ce même transporteur ne reçoit que 80 p. 100, il évaluera ce que représentent ces 80 p. 100. En fait, nous disons que cela pourrait avoir un effet sur les taux du fret. Si l'on garantissait à un transporteur moins de marchandises et que ce dernier n'était pas sûr de se voir couper le reste, les taux en seraient touchés.

Le sénateur Bosa: Comment les expéditeurs peuvent-ils faire des comparaisons s'ils doivent conclure des contrats de fidélité de 100 p. 100? Nous fonctionnons dans un marché libre. Il nous faut pouvoir déterminer quel transporteur est le plus efficace. Comment peut-on faire des comparaisons si les transporteurs ont le pouvoir de s'accaparer la totalité des marchandises à expédier?

M. Sewell: Tout ce que je peux vous dire est que les preuves sont là. A plusieurs reprises, au cours des dernières années, des lignes n'appartenant à aucune conférence ont voulu s'adonner à ce commerce dans l'idée d'offrir des taux inférieurs à ceux des conférences; aujourd'hui, toutes ces sociétés ont disparu. Elles avaient cru que les taux des conférences étaient élevés et qu'elles pouvaient en offrir de plus bas, et ont appris ce qu'il en était vraiment à leurs dépens. Je n'en connais aucune, à part les sociétés subventionnées polonaises et russes, qui aient réussi.

Le sénateur Bosa: Certains porte-parole des expéditeurs nous ont fait valoir un point de vue tout à fait différent. A leur avis, dans un contexte non concurrentiel, les taux des conférences étaient élevés. Je n'ai pas voulu dire qu'ils avaient monté en flèche. J'ai tenu à utiliser des termes modérés. Certes, ils ont laissé entendre qu'on leur avait imposé des taux astronomiques et qu'ils avaient dû recourir à des itinéraires différents pour acheminer leurs marchandises aux marchés.

M. Sewell: Sans vouloir leur manquer de respect, permettez-moi de dire qu'il est deux facteurs différents, sénateur Bosa, dont il faut tenir compte, soit le niveau de l'augmentation et le niveau du taux final. Par exemple, si l'on augmente de 100 $ un taux établi à 500 $, les expéditeurs prétendront que cette augmentation de 20 p. 100 est excessive; mais le taux de 600 $ est bien inférieur à ce qu'il devrait être. Naturellement, le point de vue des expéditeurs diverge de celui des transporteurs.

Le sénateur Godfrey: Les expéditeurs ont-t-ils la possibilité de ne pas accepter le contrat de 100p. 100 et de payer un taux plus élevé, ou bien tenez-vous à ce qu'ils soient tous liés par des contrats de fidélité à 100p. 100?

M. Sewell: L'expéditeur a deux options. D'une part, il peut signer l'entente de Fidélité, et s'engager ainsi à faire transporter la totalité de ses marchandises par la conférence. Dans ce cas, il bénéficie de taux de 15p. 100 inférieurs aux taux qu'il obtiendrait autrement. L'expéditeur n'est pas tenu de signer de contrat de Fidélité pour recourir aux services de la conférence, mais sans le contrat, les taux seront de 15p. 100 supérieurs.

Le président: C'est ce que l'on appelle un contrat de clientèle?

M. Sewell: On désigne ces ententes de diverses façons: double taux, contrat de clientèle, contrat de fidélité. C'est du

[*Text*]

same thing. The shipper agrees to consign 100 per cent of his cargo to the conference, in return for which he gets a rate 15 per cent lower than he would otherwise pay. But certainly the shipper is free to ship with the conference in the absence of a signed loyalty contract.

Senator Godfrey: Does a very large shipper get the same rate as one that is half his size?

Mr. Sewell: Yes.

Senator Godfrey: A loyalty contract from a shipper who is half the size of the largest one will only produce half the quantity of goods; yet you give that shipper the same freight rate as the larger shipper receives. It seems to me that you could have a loyalty contract, in all logic, of less than 100 per cent.

Mr. Sewell: I think it works the other way; that is, the small shipper gets the benefit of the negotiating power of the larger shipper as regards the level of rate applicable to that commodity.

Senator Godfrey: So, there isn't really a quantity discount; it is merely a loyalty discount. That doesn't seem very logical. I would have thought that a quantity discount would be just as important. Certainly in most industries one gets discounts for quantity, not loyalty.

Mr. Sewell: If you take that view, you are ignoring, basically, the interests of the small shipper. That view suggests that we should look after the big shipper and ignore totally the small shipper. While that may be logical, would you approve of such an attitude?

Senator Godfrey: If you had a little competition thrown in, you would have to look after all shippers. It is only when you have a monopoly that you would act in that way. That is the worrying part. When you have a monopoly, you can decide what to do, whereas if you have competition—

Mr. Sewell: I probably will find it very difficult to convince you, but I can assure you—

Senator Walker: Why?

Senator Godfrey: You could probably convince Senator Walker. He is easily convinced.

Senator Walker: You haven't said anything yet that has convinced me. It is very strange to me what you have been saying so far, particularly in regard to the Russian situation. But go ahead with your statement.

Mr. Sewell: What I was about to say was that it would probably be difficult for me to convince you that the level of freight rates that we set is not excessive, but that is a fact. The market simply will not stand for excessive rates. There is no point in our taking the position that because we are a monopoly we can put the rate up 200 per cent only to find that no one can afford to ship the goods. There is absolutely no point to that at all. Rates, whether conference, monopoly, or anything else, have to be related to the marketplace.

Senator Godfrey: Well, everyone knows the expression "all that the traffic will bear" and the traffic—

[*Traduction*]

pareil au même. L'expéditeur accepte de confier la totalité de ses marchandises à la conférence, ce pourquoi il obtient une réduction de 15p. 100. Mais l'expéditeur est tout à fait libre d'expédier ses marchandises par l'intermédiaire de la conférence en l'absence d'un contrat de fidélité.

Le sénateur Godfrey: Un très important expéditeur obtient-il le même taux qu'un autre expéditeur deux fois plus petit?

M. Sewell: Tout à fait.

Le sénateur Godfrey: Un contrat de fidélité d'un expéditeur qui est deux fois plus petit qu'un autre ne produit que moitié moins de marchandises; pourtant, vous accordez à ce petit expéditeur le même taux. Il me semble que, en toute logique, vous pourriez avoir un contrat de fidélité de moins de 100p. 100.

M. Sewell: Je crois que c'est plutôt l'inverse; autrement dit, le petit expéditeur bénéficie du pouvoir de négociation du grand expéditeur pour ce qui est du taux applicable aux marchandises.

Le sénateur Godfrey: De sorte qu'il n'est pas vraiment question d'un escompte par rapport à la quantité mais plutôt d'un escompte au titre de la fidélité. Cela ne me semble pas très logique. J'aurais cru qu'un escompte basé sur la quantité serait tout aussi élevé. La plupart des industries obtiennent des escomptes de quantité, non de fidélité.

M. Sewell: Si vous partez de ce principe, vous négligez les intérêts du petit expéditeur. Vous proposez que nous soignions le gros expéditeur et négligions complètement le petit expéditeur. Bien que logique, approuveriez-vous une telle attitude?

Le sénateur Godfrey: Dans un contexte qui soit moindrement concurrentiel, il vous faudrait soigner tous les expéditeurs. Ce n'est que dans un contexte de monopole que vous agiriez ainsi. C'est ce qui est inquiétant. Dans un monopole, vous pouvez choisir de faire ce qui vous plaît, tandis que dans une situation concurrentielle . . .

M. Sewell: J'aurai sans doute peine à vous convaincre, mais soyez assuré . . .

Le sénateur Walker: Pourquoi?

Le sénateur Godfrey: Vous pourriez probablement persuader le sénateur Walker; il est facile à convaincre.

Le sénateur Walker: Vous n'avez encore rien dit qui puisse me convaincre. Tout ce que vous avez dit jusqu'ici me semble très étrange, surtout en ce qui a trait aux Russes. Mais je vous en prie, continuez.

M. Sewell: J'allais dire qu'il me sera probablement difficile de vous persuader que le niveau des taux de transport que nous établissons n'est pas excessif, mais c'est un fait. Le marché refuse les taux excessifs. Ce serait absurde de penser que, parce que nous détenons le monopole, nous pouvons augmenter le taux de 200 p. 100 pour découvrir que nul n'a les moyens d'expédier ses marchandises. Cela ne rime absolument à rien. Les taux, qu'ils soient établis par la conférence, le monopole, ou quiconque, doivent tenir compte du marché.

Le sénateur Godfrey: Eh bien, tout le monde sait, que tout ce que supporte le marché,

[*Text*]

Mr. Sewell: That in itself is a control on the level of rates.

The Chairman: If you put your rates up, you encourage competition, and competition results in rates being reduced.

Mr. Sewell: That is another factor, yes.

Senator Godfrey: But if there is no competition, the traffic can bear a lot more than when there is competition. That is a simple truth.

Mr. Sewell: Surely we are saying different things, are we not? If there is no competition and we put our rates too high, that will bring competition in. That is another reason why we would not want to have our rates at too high a level in the first place.

Senator Godfrey: That is undoubtedly a controlling factor.

Senator Bosa: But there is a difference between a competitive rate and a high rate.

Mr. Sewell: Whose opinion do you accept as to the proper rate, the shipper who says it is too high or the carrier who says it is too low?

Senator Bosa: I would think the marketplace would determine the appropriate rate.

Mr. Sewell: Exactly, and that is one of the points we are making. Whether there is competition or not, the marketplace will have a big influence on the level of rates.

Senator Bosa: Not in the absence of competition.

Mr. Sewell: Yes, because traffic would cease to move if rates got too high.

Senator Bosa: The conferences are exempt from the combines investigation legislation. How does the government fulfil its mandate if it does not have some regulatory function in respect of these conferences?

Mr. Sewell: As I said earlier on, we understand the need for it. What we say is that the legislation that is now in existence meets the concerns about shipping conferences being exempt from the combines investigation legislation.

The Chairman: What you are really saying is that you do not see any need for Bill S-12.

Mr. Sewell: Exactly.

The Chairman: But if it is found that there is a need for it, you would like to see the objections that you have raised in connection with it taken into consideration.

Mr. Sewell: Mr. Chairman, that is exactly our position.

Senator Godfrey: What does the U.S. legislation say about patronage contracts?

Mr. Sewell: The new U.S. legislation does away with patronage contracts. It does, however, permit time/volume arrangements and service contracts.

Senator Godfrey: What is time/volume exactly?

Mr. Sewell: Instead of a shipper guaranteeing 100 per cent of his traffic, he guarantees a volume of traffid. It may be, for

[*Traduction*]

M. Sewell: Il s'agit là d'un contrôle du niveau des taux.

Le président: Si vous élevez les taux, vous favorisez la concurrence, et la concurrence entraîne une réduction des taux.

M. Sewell: C'est un autre facteur, en effet.

Le sénateur Godfrey: Mais sans concurrence, le marché peut supporter bien davantage. C'est simple.

M. Sewell: Nous parlons sûrement de choses différentes. S'il n'existe pas de concurrence et que nos taux sont trop élevés, cela favorisera la concurrence. C'est une autre raison pour laquelle nous ne voulons pas que nos taux soient trop élevés.

Le sénateur Godfrey: C'est sans aucun doute un facteur limitatif.

Le sénateur Bosa: Mais il y a tout de même une différence entre un taux concurrentiel et un taux élevé.

M. Sewell: Quel avis acceptez-vous quant au taux adéquat: celui de l'expéditeur qui estime le taux trop élevé ou celui du transporteur qui le juge trop bas?

Le sénateur Bosa: Je crois que c'est le marché qui détermine le taux approprié.

M. Sewell: Justement, et c'est là un des points que nous tenons à souligner. Qu'il y ait ou non concurrence, le marché a une grande influence sur le niveau des taux.

Le sénateur Bosa: Pas s'il n'y a pas de concurrence.

M. Sewell: Si, parce que le trafic diminuerait si les taux étaient trop élevés.

Le sénateur Bosa: Les conférences ne sont pas assujetties à la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. Comment le gouvernement peut-il remplir son mandat s'il ne réglemente pas d'une façon ou d'une autre ces conférences?

M. Sewell: Comme je l'ai dit plus tôt, nous reconnaissons la nécessité de la chose. Nous insistons sur le fait que la loi actuellement en vigueur répond à l'exemption des conférences de la loi sur les coalitions.

Le président: En fait, vous ne voyez pas la nécessité du projet de loi S-12.

M. Sewell: Exactement.

Le président: Mais si l'on découvre qu'il est nécessaire, vous aimeriez que soient prises en considération les objections que vous avez soulevées.

M. Sewell: Monsieur le président, vous résumez là exactement notre position.

Le sénateur Godfrey: Que prévoit la législation américaine sur les contrats de clientèle?

M. Sewell: La nouvelle loi américaine interdit les contrats de clientèle. Toutefois, elle autorise des ententes sur le rapport temps-volume ainsi que les contrats de services.

Le sénateur Godfrey: Qu'entendez-vous par le rapport temps-volume?

M. Sewell: Plutôt de garantir la totalité de sa marchandise, l'expéditeur n'en garantit que le volume. Par exemple, il peut

[*Text*]

example, a guarantee of 1,000 containers, Interestingly enough, that volume of 1,000 containers could constitute 100 per cent of his traffic, or it could be 75 per cent.

The Chairman: And this is a volume of traffic committed to be moved in a given period of time?

Mr. Sewell: Yes. Usually the shipper would enter into an arrangement with a shipper for a 12-month period whereby the shipper would guarantee a certain volume in exchange for an agreed upon rate. Under the U.S. legislation a carrier cannot sign a shipper up for 100 per cent of his traffic, but he can sign him up for 1,000 containers, by way of example, which might constitute 100 per cent of that shipper's traffic.

Senator Godfrey: What is the comparable U.S. provision in respect of surcharges? How many days' notice has to be given of a surcharge under the U.S. legislation?

Mr. Sewell: I am sorry, I cannot answer that. Perhaps another member of the delegation can answer.

Mr. Jean M. Tardif, Counsel, U.K. and Continental Conferences Group: I believe it is 30 days' notice.

Senator Walker: Underlying all of this, you are directing your reference to avoiding outside new competition, aren't you—which you are perfectly entitled to endeavour to do? Doesn't that motivate what you are doing at the present time?

Mr. Sewell: You mean in resisting the proposed legislation?

Senator Walker: No, not just that. Your *modus operandi* is to avoid further outside competition, such as that which comes from the Russians. Isn't that right?

Mr. Sewell: We feel that there is nothing we can do to stop the Russians and the Poles.

Senator Walker: Well then, why don't you raise your rates?

Mr. Sewell: We have raised our rates.

Senator Walker: But have you raised them sufficiently?

Mr. Sewell: We have an increase in rates scheduled to come into effect on July 1 next. Our experience with that increase will tell us whether we have raised them sufficiently or not. It is not yet in effect.

Senator Walker: Your main interest is to get as great a volume of business as you can. Is that not right?

Mr. Sewell: It is.

Senator Walker: And in order to do that you have to set your rates with the outside competition in mind? You are not doing this as a charitable act to the shippers.

Mr. Sewell: Raising our rates?

Senator Walker: Yes.

Mr. Sewell: Oh, no.

Senator Walker: Or lowering them.

[*Traduction*]

garantir 1,000 conteneurs. Il est assez intéressant de noter qu'un volume de 1,000 conteneurs pourrait constituer la totalité de ses marchandises, ou seulement 75 p. 100.

Le président: Et ce volume de marchandises doit être transporté dans certains délais?

M. Sewell: C'est exact. D'habitude, l'expéditeur signe avec le transporteur une entente portant sur douze mois aux termes de laquelle il garantit un certain volume en échange d'un taux convenu. Avec la loi américaine, un transporteur ne peut demander à un expéditeur de s'engager à lui fournir la totalité de sa marchandise, mais il peut lui demander de lui garantir 1,000 conteneurs, par exemple, qui pourraient constituer la totalité de la marchandise de l'expéditeur.

Le sénateur Godfrey: Que prévoit la loi américaine en ce qui a trait aux surtaxes? Quel est le préavis obligatoire?

M. Sewell: Je regrette, mais je suis incapable de vous répondre. Peut-être un autre membre de la délégation pourrait-il le faire à ma place.

M. Jean M. Tardif, Conseil U.K. and Continental Conferences Group: Je pense que le préavis est de 30 jours.

Le sénateur Walker: En fait, vous tentez d'éviter toute nouvelle concurrence étrangère, n'est-ce pas? Ce que vous avez parfaitement le droit de faire. Cela ne motive-t-il pas vos actes actuels?

M. Sewell: Vous voulez dire notre opposition au projet de loi?

Le sénateur Walker: Oui, mais aussi votre façon de procéder qui consiste à éviter toute concurrence indépendante comme les Russes, n'est-il pas vrai?

M. Sewell: Nous estimons que l'on ne peut rien pour arrêter les Russes ou les Polonais.

Le sénateur Walker: Et bien, pourquoi alors n'augmentez-vous pas vos taux?

M. Sewell: Nous l'avons fait.

Le sénateur Walker: Mais les avez-vous augmentés suffisamment?

M. Sewell: Nous avons prévu de les augmenter de nouveau dès le 1er juillet. C'est à partir de là que nous saurons si nous les avons augmentés suffisamment; mais cette augmentation n'est pas encore en vigueur.

Le sénateur Walker: Votre principal objectif est d'obtenir le plus grand volume possible. N'est-ce pas?

M. Sewell: C'est exact.

Le sénateur Walker: Et pour cela, vous devez fixer vos taux en tenant compte de la concurrence indépendante? Ce n'est pas par charité pour les expéditeurs que vous agissez ainsi.

M. Sewell: Que nous augmentons nos taux?

Le sénateur Walker: Oui.

M. Sewell: Certes pas.

Le sénateur Walker: Ou que vous les baissez.

[*Text*]

Mr. Sewell: There have been many occasions when, without being treatened with non-conference competition, we have reduced rates in order to meet a shipper's immediate problem. I could cite hundreds of examples where rates have been reduced as a result of discussions between a shipper and the conference. If a shipper puts a good case to the conference for a rate concession, such a concession will be granted. So, it isn't always outside competition that results in a rate being reduced.

Senator Walker: There could be a dozen reasons, I am sure.

Mr. Sewell: Of course.

Senator Anderson: Just for my own information, are most shipments containerized?

Mr. Sewell: Yes.

Senator Anderson: Do the carriers handle bulk cargo as well?

Mr. Sewell: Yes. The majority is containerized.

Senator Anderson: You mentioned a figure of 60,000 containers being in transit at any given time.

Mr. Sewell: Yes. At any given time, there are that many containers moving about. Some of the lines also carry bulk cargo and what is referred to as ro-ro cargo. Just to explain, ro-ro cargo is cargo that can be rolled on and off a vessel on its own wheels. A motorcar, for example, would be classified as ro-ro cargo, because you could roll it on to a vessel and off again on its own wheels. The bulk of the cargo is containerized.

Senator Bosa: Apparently in Europe there is a different psychology prevailing in judging the activities of the conferences. Is it the case that most shipments between countries within Europe are transported overland? How much traffic is there by way of carriers from country to country within Europe?

Mr. Sewell: I would say that the majority of movements within Europe are overland.

Senator Bosa: Would that be the reason that they are not terribly concerned about the activities of conferences?

Mr. Sewell: No, not at all. There is more traffic at the present time moving across the Atlantic from Europe to Canada than there is from Canada to Europe, out of the ports served by the lines that I represent. There is more westbound cargo at the present time than there is eastbound cargo.

Senator Bosa: Do you find that Canadians are more suspicious of the monopolies that can be triggered by conferences than are Europeans?

Mr. Sewell: I could not truthfully say that either. I think we have had more success in convincing the European shippers than we have the Canadian shippers that they need not fear conferences.

[*Traduction*]

M. Sewell: En de nombreuses occasions, sans que la menace d'une concurrence de sociétés n'appartenant pas à la conférence ne pèse sur nous, nous avons baissé les taux de façon à régler les problèmes immédiats d'un expéditeur. Je pourrais citer des centaines de cas où les taux ont été réduits à la suite de discussions entre un expéditeur et la conférence. Si un expéditeur fournit à la conférence de bonnes raisons justifiant une réduction de taux, cette réduction lui est accordée. Ce n'est donc pas toujours la concurrence extérieure qui entraîne une réduction de taux.

Le sénateur Walker: Il doit y avoir une douzaine de bonnes raisons, j'en suis sûr.

M. Sewell: Évidemment.

Le sénateur Anderson: Par simple curiosité, s'agit-il la plupart du temps d'envois par conteneurs?

M. Sewell: Oui.

Le sénateur Anderson: Les transporteurs s'occupent-ils aussi de marchandises en vrac?

M. Sewell: Oui, il s'agit la plupart du temps de conteneurs.

Le sénateur Anderson: Vous avez dit qu'il y a presque toujours 60 000 conteneurs en transit.

M. Sewell: C'est exact. A tout moment, c'est le nombre approximatif de conteneurs en transit. Certains services de transport véhiculent aussi des cargaisons en vrac, et ce qu'on appelle des cargaisons ro-ro. Disons simplement qu'il s'agit d'une cargaison qui peut être montée à bord et descendu d'un navire sur ses propres roues. Par exemple, une automobile est une cargaison ro-ro, parce qu'on peut la faire rouler pour monter à bord du navire et l'en faire descendre sur ses propres roues. La majorité des marchandises est conteneurisée.

Le sénateur Bosa: Apparemment, en Europe, on juge les activités des conférences selon d'autres critères. Est-il vrai que la plupart des envois entre les pays européens sont véhiculés par voie terrestre? Quel traffic les transporteurs assurent-ils d'un pays à l'autre en Europe?

M. Sewell: Je dirais qu'en Europe la majorité du transport se fait par voie terrestre.

Le sénateur Bosa: Serait-ce la raison pour laquelle on ne s'inquiète pas beaucoup des activités des conférences?

M. Sewell: Non, pas du tout. Actuellement, la trafic atlantique de l'Europe au Canada est plus intense que celui du Canada à l'Europe, à partir des ports desservis par les services de transport que je représente. Pour l'instant le volume acheminé vers l'ouest est plus imposant que celui qui va en direction est.

Le sénateur Bosa: Pensez-vous que les Canadiens se méfient davantage que les Européens des monopoles que les conférences pourraient constituer?

M. Sewell: Je ne pourrais vraiment pas l'affirmer. Je pense que nous avons eu plus de facilité à convaincre les transporteurs européens que les transporteurs canadiens du fait qu'ils n'ont pas à craindre les conférences.

[*Text*]

The Chairman: On behalf of the committee, I want to thank you, Mr. Sewell, and those accompanying you for your presentation. We will give full consideration to your representations.

Next we will hear from Mr. John Griffiths, who represents the Eastern Canada/Australia-New Zealand Conference. Mr. Griffiths, I understand, has an opening statement.

Mr. John Griffiths, Representative, Eastern Canada/Australian-New Zealand Conference: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Chairman, honourable senators, I reprsent the Eastern Canada/Australia-New Zealand Conference, whose brief has been filed with the committee. With your permission, I would like to highlight some of the points we make in our brief. Atlanttrafic Express Service, ABC Containerline, Associated Container Transportation, Australian National Line and Columbus Line operate a conference from the east coast of Canada to Australia and New Zealand. As a conference, we set our rates in conjunction with shippers and freight forwarders, and with importers in some cases. The membership of the conference agrees to honour the rates so set.

As Mr. Sewell has pointed out, we in the shipping industry have had a very difficult time in the past few years. For a period of time, available cargo space for exceeded the cargo available for export and import. As a result, we have not been receiving the rate of return that we believe is justified by the high level of investment that the lines I represent have made in this trade. Since all previous commissions which have looked into conference activities have agreed that, on balance, conferences are a necessary stabilizing factor in the export and import trade of any country, we believe that Bill S-12 as drafted is very disappointing. We see it as an attempt by Canada to restrict some of the freedoms that have proven effective over the years. We believe that the present act, which has been in effect for five years now, has proved to be very effective. In most trades, there is more competition now then there was in 1979, when the present act came into being. For that reason, we recommend that the present act be extended for a further period, allowing a further review in terms of what is necessary from the various viewpoints involved.

There are one or two specific points that we would like to comment on. There has already been some discussion about patronage contracts. We believe that it is not wrong for a shipping company, having invested several millions of dollars in a capital-intensive industry, to request that the shippers and importers, who are the beneficiaries of this investment, make a commitment to the lines, just as the lines themselves have made a commitment to the trade. We would like to have 100 per cent loyalty contracts.

I do not know how one would monitor the situation where the contract is for less than 100 per cent loyalty. If the level is fixed at 75 per cent, how does the carrier monitor that shipper's trade to determine that in fact 75 per cent is

[*Traduction*]

Le président: Au nom du Comité, je tiens à vous remercier, monsieur Sewell, ainsi que les personnes qui vous accompagnent de nous avoir présenté cet exposé. Nous tiendrons pleinement compte de vos observations.

Nous entendrons maintenant M. John Griffiths, qui représente l'Eastern Canada Australia-New Zeland Conference. Monsieur Griffiths a, je pense, une déclaration préliminaire à faire.

M. John Griffiths, représentant, Eastern Canada/Australia-New Zealand Conference: Je vous remercie, monsieur le président. Monsieur le président, honorables sénateurs, je représente l'Eastern Canada Australi-New Zeland Conference, dont le mémoire a été présenté au Comité. Avec votre permission, j'aimerais préciser certains points que nous y faisons valoir. L'*Atlanttrafik Express Service, l'ABC Containerline, l'Associated Container Transportation, l'Australian National et la Colombus Line* forment une conférence qui s'étend de la côte est du Canada à l'Australie et à la Nouvelle-Zélande. En tant que conférence, nous fixons nos propres taux en accord avec des expéditeurs et des transitaires, de même qu'avec des importateurs dans certains cas. Les membres de la conférence s'engagent à respecter les taux ainsi fixés.

Comme M. Sewell l'a indiqué, nous, les transports, avons eu d'énormes difficultés au cours des dernières années. Pendant un certain temps, notre capacité de transport a largement dépassé les cargaisons à exporter et à importer. Par conséquent, nous n'avons pas obtenu le taux de rendement que nous croyions justifié compte tenu des gros investissements que les transporteurs que je représente ont effectués dans ce domaine. Étant donné que toutes les commissions qui ont déjà été constituées pour étudier les activités des conférences se sont entendues pour dire que, dans l'ensemble, elles constituent un facteur de stabilisation nécessaire du marché d'importation et d'exportation de tout pays, nous croyons que l'actuel projet de loi S-12 est très décevant. Nous y voyons une tentative de la part du Canada de réduire certaines des libertés qui se sont pourtant révélées profitables au fil des ans. Nous croyons que la loi actuelle, qui est maintenant en vigueur depuis cinq ans, s'est révélée très efficace. Dans la plupart des commerces, il y a maintenant davantage de concurrence qu'il y en avait en 1979, année où la loi actuelle est entrée en vigueur. Pour cette raision et afin de permettre un examen plus approfondi de ce qui s'impose compte tenu des divers points de vue en cause, nous recommandons que cette loi soit prorogée.

Il est un ou deux points précis sur lesquels nous aimerions nous prononcer. Il a déjà été passablement question des contrats de clientèle. Nous croyons normal qu'une compagnie de transport, qui a investi plusieurs millions de dollars dans une industrie hautement capitalistique exige que les expéditeurs et les importateurs, qui bénéficient de son investissement, prennent un engagement face aux service de transport, comme ces services eux-mêmes s'engagent face aux commerçants. Nous aimerions avoir des contrats garantissant une parfaite loyauté.

Je ne sais pas comment on pourrait exercer une surveillance si le contrat prévoyait une loyauté moins que totale. Si le degré de loyauté était vixé à 75 p. 100, comment le transporteur pourrait-il surveiller les activités de l'expéditeur pour évaluer si

[*Text*]

allocated to the carrier for movement? How do we determine that the shippers are living up to their end of the bargain? Are we to be given the right to look into a shipper's books to determine whether in fact that shipper has given us 75 per cent of his cargo to move? It is not workable. As lines, we need to have a commitment so that we can schedule our vessels and maintain a regular service for the shippers. We need to have a mechanism by which we can be assured that we are going to get support.

We do have a difference of opinion with the lines that Mr. Sewell represents inasmuch as our conference is not in agreement with the automatic right of independent action contained in Bill S-12. Perhaps it is because we have not had any experience with it. I freely admit that. Mr. Sewell has. We would prefer to see no mandatory right of independent action. We believe that a conference as a whole can decide for itself whether its particular trade route and circumstances would require independent action to be taken as a means of stabilizing the trade. We do not believe that the government should impose a mandatory right of independent action.

In this context, the mandatory right is withdrawn in respect of non-conference competition, and there is a definition in Bill S-12 which defines what a maritime trade route is. We believe that the definition is the bill is drawn too tightly. In the case of our conference, we have severe non-conference competition. However, none of it goes out of Eastern Canada; it goes out of U.S. west coast ports. But that competition does take cargo from Toronto and Montréal, which we consider to be our cargo catchment area. We therefore view that as non-conference competition. Bill S-12, we believe, ought to recognize that.

Mr. Sewell made some remarks about the shipper group, and I do not see any point in reiterating his remarks in that regard. It is the word "negotiate" that we would have some reservations about. We find it difficult to see how we can negotiate with a group that has no authority to commit its members. One cannot negotiate with a group unless that group has the authority to make a commitment on behalf of its members. Our conference has undergone a radical change in attitude over the last few years. We hold regular meetings with the Canadian Shippers' Council. In fact, we are the conference mentioned on page 40 of the discussion paper on Bill S-12 as being the conference which has entered into discussions and negotiations with the Canadian Shippers' Council that have resulted in a very good and open attitude between us.

Mr. Sewell also touched on the provision which would provide for arbitration at the request of either party to the negotiations. We would make the point in that regard that conciliation only works when it is accepted by both parties as being a necessary and good step.

[*Traduction*]

vraiment 75 p. 100 des marchandises lui sont attribuées? Comment savoir si les expéditeurs respecteur les engagements pris? Nous accordera-t-on le droit de vérifier les livres de l'expéditeur pour voir s'il nous a effectivement confié 75 p. 100 de sa cargaison? Ce n'est pas faisable. En tant que services de transport, nous devons avoir en main un engagement qui nous permette de planifier le trafic de nos navires et d'assurer un service régulier aux expéditeurs. Il nous faut un outil qui nous garantisse un certain soutien.

Nous avons un différend avec les services de transport que M. Sewell représente, dans la mesure où notre conférence n'est pas d'accord pour qu'on accorde le droit automatique d'initiative indépendante dont il est question dans le projet de loi S-12. Peut-être, parce que nous n'en avons jamais fait l'expérience. Je n'hésite pas à l'avouer. M. Sewell lui a cette expérience. Nous préférerions qu'il n'y ait pas de reconnaissance obligatoire du droit à l'initiative indépendante. Nous croyons qu'une conférence peut décider pour elle-même si sa route commerciale et les circonstances en cause exigent que soient prises des initiatives indépendantes afin de stabiliser le commerce. Nous n'aimons pas que le gouvernement puisse imposer le droit d'entreprendre une initiative indépendante.

Dans ce contexte, le droit d'entreprendre une initiative indépendante est retiré à la concurrence extérieure à la conférence. Le projet de loi S-12 contient une définition de «route commerciale maritime» que nous estimons trop stricte. Pour notre part nous subissons une très forte concurrence de la part de transporteurs qui ne font pas partie de la conférence. Toutefois, cette concurrence ne vient nullement de l'est du Canada mais bien des ports de la côte ouest des États-Unis. Ces concurrents prennent des cargaisons de Toronto et Montréal, zone que nous considérons comme notre région cliente. Nous y voyons donc une concurrence de la part de transporteurs étrangers à la conférence. Il faudrait, estimons-nous, que le projet de loi S-12 tienne compte de ce fait.

M. Sewell a fait quelques observations au sujet du groupe d'expéditeurs, et je ne crois pas utile de les reprendre. Nous avons toutefois quelques réserves à faire au sujet du terme «négocier». Nous voyons difficilement comment on peut négocier avec un groupe qui n'a pas le pouvoir de prendre un engagement au nom de ses membres. On ne peut négocier avec un groupe à moins que ce dernier ait le pouvoir de prendre un engagement au nom de ses membres. Notre conférence a radicalement changé d'attitude au cours des dernières années. Nous avons eu des rencontres régulières avec le Conseil des expéditeurs canadiens. En fait, nous représentons la conférence dont il est question à la page 40 du mémoire sur le projet de loi S-12, là où il est question de la conférence qui a eu des entretiens et qui a négocié avec le Conseil des expéditeurs canadiens, entretiens qui ont favoriser chez nous l'établissement d'excellents rapports.

M. Sewell a aussi parlé de la disposition qui traite de l'arbitrage à la demande de l'une ou l'autre partie aux négociations. Nous signalons à cet égard que la conciliation ne donne des résultats que si les deux parties la reconnaissent comme une mesure souhaitable et nécessaire.

[*Text*]

That concludes my opening remarks, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Griffiths. Senator Godfrey will lead off the questioning.

Senator Godfrey: You have raised the matter of 100 per cent loyalty contracts. You did not mention in that regard the U.S. system, under which the carrier is guaranteed a certain volume. What is wrong with that?

Mr. Griffiths: There is nothing wrong with that, as far as we can see. Our sister conference in the U.S., which comprises the same lines but calling out of U.S. ports, does in fact have time/volume contracts for certain shippers. But this is a two-edged sword from the viewpoint of some shippers, because obviously the guarantee runs both ways. In return for guaranteeing a certain number of containers, a certain volume of cargo, a certain rate is negotiated. If the shipper, by reason of a strike or action by a competitive sourcing country, is unable to meet this commitment, he has to pay for freight which he doesn't ship. That is a difficulty with that system.

Senator Godfrey: It wouldn't be that he just pays a higher rate for the freight that he does ship?

Mr. Griffiths: Obviously, that would depend on the terms of the contract. Under the contract which I have some familiarity with, the shipper guarantees, in effect, a certain amount of revenue to the line. The shipper agrees with the line to ship a certain number of containers at a certain rate.

Senator Godfrey: You say that you face competition from the U.S. west coast. That competition can pay to have the cargo shipped via rail across the continent and put on board ships on the U.S. west coast for shipment to Australia and New Zealand and do so at rates competitive with yours even though you ship via water from Halifax to Australia and New Zealand. That would suggest to me that your rates are fairly high.

Mr. Griffiths: I do not agree that it is because our rates are too high. It is a question of the economics of vessels. The voyage time of vessels from the U.S. west coast to Australia and New Zealand, the trade route which we represent, is much shorter, and the vessel cost is the highest single cost element of any trade route. It just so happens that they replace vessel transit costs with rail costs.

Senator Godfrey: I know that water freight rates from Montréal to Vancouver force rail rates down, to the point where it is a lot cheaper to ship from Toronto to Vancouver than it is to ship from Toronto to Calgary. It really is cheaper to ship by water.

You made the statement that you cannot negotiate with a group unless that group has the authority to commit its mem-

[*Traduction*]

Je vous ai présenté mes observations préliminaires, monsieur le président.

Le président: Je vous remercie, monsieur Griffiths. Le sénateur Godfrey posera la première question.

Le sénateur Godfrey: Vous avez parlé de contrats de loyauté à 100 p. 100. A cet égard, vous n'avez pas parlé du régime américain aux termes duquel le transporteur obtient une garantie quant à l'attribution d'un certain volume. Qu'y a-t-il de mal à cela?

M. Griffiths: Il n'y a rien de mal à cela, à notre avis. Notre conférence jumelle aux États-Unis, qui se compose des mêmes transporteurs mais partant de ports américains, a effectivement des contrats de temps et de volume pour certains expéditeurs. Cependant c'est une arme à deux tranchants du point de vue de certains expéditeurs, parce que la garantie joue naturellement dans les deux sens. En échange de la garantie d'un certain nombre de conteneurs, d'un certain volume de cargaison, un certain taux est négocié. Si l'expéditeur, en raison d'une grève ou de mesures prises par un pays producteur concurrent, ne peut respecter son engagement, il doit quand même payer pour le fret qu'il ne peut transporter. C'est une difficulté inhérente à ce système.

Le sénateur Godfrey: Il ne s'agit donc pas pour lui de simplement payer un taux supérieur pour le fret qu'il expédie vraiment?

M. Griffiths: Tout dépend des conditions contractuelles. Aux termes d'un contrat que je connais bien, l'expéditeur garantit en réalité un certain revenu au transporteur. L'expéditeur s'entend avec le service de transport maritime pour faire transporter un certain nombre de conteneurs à un certain taux.

Le sénateur Godfrey: Vous dites que vous subissez la concurrence de la côte ouest américaine. Ces concurrents peuvent payer pour que la cargaison traverse le continent par voie ferrée et soit chargée à bord de navires sur la côte ouest des États-Unis pour être expédiée en Australie et en Nouvelle-Zélande, et ce à des taux concurrentiels aux vôtres bien que vous fassiez la traversée de Halifax à l'Australie et à la Nouvelle-Zélande. Ce qui me donne à penser que vos taux doivent être vraiment élevés.

M. Griffiths: Ce n'est pas parce que nos taux sont trop élevés. C'est l'aspect économique des navires. La durée de traversée des navires partant de la côte ouest des États-Unis à destination de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande, soit la route commerciale que nous représentons, est beaucoup plus courte, et le coût du navire est l'élément qui, pris isolément, est le plus coûteux de toute route commerciale. Il se trouve tout simplement qu'on remplace les coûts de transport par navire par des coûts de transport ferroviaire.

Le sénateur Godfrey: Je sais que les taux de fret maritime de Montréal à Vancouver ont entraîné une diminution des taux ferroviaires, à tel point qu'il est beaucoup plus économique d'envoyer des marchandises de Toronto à Vancouver que de Toronto à Calgary. Il est vraiment beaucoup plus économique de recourir au transport maritime.

Vous avez dit que vous ne pouvez négocier avec un groupe à moins que ce dernier ait le pouvoir de prendre un engagement

[*Text*]

bers. Have you never heard of labour unions entering into negotiations and then having to have a proposed settlement ratified by the members? It is quite easy to enter into a tentative agreement, with that agreement subject to ratification by the membership.

Mr. Griffiths: Yes, it is; but I do believe that labour unions are a breed apart.

Senator Godfrey: I think your statement that it is not possible was a little too sweeping.

The Chairman: It is possible to negotiate, but perhaps you do not negotiate successfully.

Senator Godfrey: It depends. I have been involved in a lot of negotiations where I have said that I have to go back and speak to my client. You know damn well that you do not have to speak to the client; you know that the client will not accept it.

Mr. Griffiths: As a conference, we negotiate all the time. We negotiate with shippers; we negotiate with freight forwarders; we negotiate with importers.

Senator Godfrey: And the individual with whom you negotiate isn't allowed to enter into a tentative agreement and then clear it with the owners?

Mr. Griffiths: Oh no, not at all. That is perfectly acceptable. What we do not agree with is that one party to negotiations have the right to call the Canadian Transport Commission and request a conciliator. It is a matter of negotiation. We do it all the time, and we settle 99 per cent of the time.

Senator Walker: To summarize your whole presentation, you would be satisfied if the present act were to be continued?

Mr. Griffiths: Yes. We do not believe that it has failed. Considering the incredible changes that have taken place in the world economy and the way in which shipping is carried out to and from Canada, we believe the act has proven to be effective. It has allowed all of the changes that the market has forced upon us, without disrupting anything. We do not see any reason to change it at the moment. Give it another few years.

Senator Bosa: The previous witness made the point that the carriers serving Canadian ports have suffered substantial losses over the last number of years, that they have not been in a profit situation for a number of years now. You have stated that, given the very heavy investment required by the owners, an adequate return is not realized. What do you consider an adequate return?

Mr. Griffiths: I would have to ask my owner what he considers to be an adequate return. I would suggest that it would not be out of the ordinary for him to expect to get as much return on his capital as he would by just leaving the money in the bank.

Senator Bosa: Is that on the equity alone, or on the total operation?

Mr. Griffiths: I do not have access to the figures. I work for a private company and I do not have access to the figures. Based upon the results over the last three to five years, I would

[*Traduction*]

au nom de ses membres. Pourtant, n'avez-vous jamais entendu parler de syndicats qui entreprennent des négociations puis qui font ensuite ratifier par leurs membres l'entente proposée? Il est très facile de conclure une entente provisoire, sous réserve que l'entente soit ratifiée par les membres.

M. Griffiths: Oui, c'est vrai, mais je crois que les syndicats forment une race à part.

Le sénateur Godfrey: Je pense que vous généralisez trop quand vous dites que ce n'est pas possible.

Le président: Il est possible de négocier, mais on peut le faire sans succès.

Le sénateur Godfrey: Tout dépend. J'ai participé à des tas de négociations où j'ai dû dire qu'il me fallait consulter mon client. Or, on sait très bien qu'on ne parlera pas au client parce qu'il n'acceptera pas.

M. Griffiths: En tant que conférence, nous négocions tout le temps. Nous négocions avec des expéditeurs; nous négocions avec des transitaires; nous négocions avec des importateurs.

Le sénateur Godfrey: Et la personne avec qui vous négociez n'a pas le droit de conclure une entente provisoire puis de s'entendre avec les armateurs?

M. Griffiths: Oh non, ce n'est pas du tout cela. C'est parfaitement acceptable. Ce que nous n'acceptons pas c'est qu'une partie aux négociations ait le droit d'appeler la Commission canadienne des transports et d'exiger un conciliateur. C'est une question de négociation. Nous le faisons tout le temps, et nous nous entendons dans 99 p. 100 des cas.

Le sénateur Walker: Pour résumer votre exposé, vous aimeriez que la loi actuelle soit prorogée?

M. Griffiths: C'est cela. Elle a parfaitement fonctionné. Compte tenu des changements incroyables qui se sont produits dans l'économie mondiale et de la façon dont le transport s'effectue à partir du Canada et vers le Canada, nous croyons que la loi est efficace. Elle a permis que se produisent tous les changements que le marché a exigé, sans déranger quoi que ce soit. Nous ne voyons donc aucune raison d'en changer pour l'instant. Qu'on lui donne encore quelques années.

Le sénateur Bosa: Selon le témoin précédent, les transporteurs qui desservent les ports canadiens ont enregistré de graves pertes au cours des dernières années; ils ne font aucun profit depuis quelques années. Vous avez dit que, compte tenu du très gros investissement que doivent faire les armateurs, les rendements ne sont pas suffisants. Qu'appellez-vous un rendement suffisant?

M. Griffiths: Il faudrait que je demande à mon armateur ce qu'il estime être un revenu approprié. Je pense qu'il ne serait pas anormal qu'il s'attende que son capital produise autant qu'il aurait perçu s'il l'avait placé en banque.

Le sénateur Bosa: Tenez-vous compte seulement du capital, ou de toute l'exploitation?

M. Griffiths: Je n'ai pas accès aux données. Je travaille pour une entreprise privée et n'ai donc pas accès aux données. Compte tenu des résultats que nous avons eus au cours des

[*Text*]

imagine that my owner, just on the equity invested, would have been much better off had he bought Government of Canada Bonds.

Senator Bosa: Are you saying that he would have made more money had he invested in Government of Canada Bonds?

Mr. Griffiths: Yes, I believe so, and I think that is probably true for most shipowners, given the experience of the past few years.

The Chairman: The reason the shipping industry finds itself in that position at the present time is the depressed economic conditions that we have experienced, is it not?

Mr. Griffiths: Yes.

Senator Bosa: Was that the situation prior to 1979?

Mr. Griffiths: As I say, I do not have access to the figures, but presumably prior to 1979 shipowners were earning what they considered to be an adequate return. Shipowners do take a rather long-term view. They are used to cycles.

Senator Bosa: Isn't it a little embarrassing for you to have to make a statement like that and then not be able to back it up because you do not have access to the pertinent information?

Mr. Griffiths: Until you mentioned it, no. Now it is.

Senator Anderson: Are patronage agreements entered into with bulk shippers as well? Mr. Sewell spoke about a 15 per cent discount in exchange for a 100 per cent loyalty contract. Would the bulk shippers, if they shipped 100 per cent of their cargo with a given conference, get a 15 per cent discount in rates, in the same way that the container shippers do?

Mr. Griffiths: We call it a merchant trade agreement. In return for signing a merchant trade agreement, a shipper is guaranteed a base rate. If the shipper refuses to sign the merchant trade agreement, he is charged an additional 15 per cent, as a non-conference signatory.

Senator Anderson: That applies whether it is a bulk shipper or a container shipper?

Mr. Griffiths: That applies whether it is containers, loose cargo, or whatever.

The Chairman: I see Mr. Sewell nodding his head in the affirmative, so I take it that he is in agreement with that statement.

Mr. Sewell: Yes, Mr. Chairman.

The Chairman: That would appear to be all of the questions. On behalf of the committee, Mr. Griffiths, I want to thank you for your attendance and for your presentation.

The final witness today is Mr. Keith G. Dixon, who is the President of the Canadian Importers Association. Mr. Dixon has a brief statement that he wishes to make to the committee.

Mr. Keith G. Dixon, President, Canadian Importers Association Inc.: Mr. Chairman, at the outset let me say that I am delighted to represent before you today the Canadian Ship-

[*Traduction*]

trois à cinq dernières années et de l'argent investi, je suppose que mon armateur aurait beaucoup mieux fait d'acheter des obligations d'épargne du Canada.

Le sénateur Bosa: Voulez-vous dire qu'il aurait fait plus d'argent s'il avait acheté des obligations d'épargne du Canada?

M. Criffiths: Oui, je le crois, et je pense que c'est sans doute vrai pour la plupart des armateurs, compte tenu de ces dernières années.

Le président: Si les transports maritimes se trouvent dans cette situation, c'est en raison de la conjoncture économique défavorable que nous avons connue, n'est-ce pas?

M. Griffiths: Oui.

Le sénateur Bosa: Quelle était la situation avant 1979?

M. Griffiths: Je le répète, je n'ai pas accès aux chiffres mais je suppose qu'avant 1979 les armateurs réalisaient ce qu'ils considéraient être des bénéfices adéquats. Ils font des prévisions à assez long terme et sont habitués aux cycles.

Le sénateur Bosa: N'est-il pas un peu embarrassant pour vous de faire une déclaration comme celle-là et de ne pouvoir l'étayer parce que vous n'avez pas accès aux renseignements pertinents?

M. Griffiths: Jusqu'à ce que vous le mentionniez, non. Maintenant, ça l'est.

Le sénateur Anderson: Des contrats de clientèle sont-ils également conclus avec les expéditeurs de marchandises en vrac? M. Sewell a parlé d'une réduction de 15 p. 100 en échange d'un contrat de fidélité. Les expéditeurs de marchandises en vrac qui confient le transport de toutes leurs marchandises à une conférence donnée, obtiennent-ils une réduction de 15 p. 100, comme c'est le cas pour les expéditions par conteneur?

M. Griffiths: Nous appelons cela un accord commercial marchand. En signant un accord commercial marchand, un expéditeur se voit garantir un taux de base. Si l'expéditeur refuse de signer un accord de ce genre, on lui impose 15 p. 100 de plus en tant qu'expéditeur n'ayant pas conclu de contrat de clientèle.

Le sénateur Anderson: Cela s'applique tant à un expéditeur de marchandises en vrac qu'à un expéditeur de conteneurs?

M. Griffiths: Cela s'applique dans n'importe quel cas.

Le président: Je vois que M. Sewell fait un signe de tête affirmatif de sorte qu'il est d'accord avec ce que vous dites.

M. Sewell: Oui, monsieur le président.

Le président: Il ne semble plus y avoir de questions. Au nom du Comité, monsieur Griffiths, je vous remercie d'avoir assisté à cette séance et d'être venu présenter votre exposé.

Le dernier témoin que nous entendrons aujourd'hui est M. Keith G. Dixon qui est président de l'Association des importateurs canadiens. M. Dixon fera un bref exposé.

M. Keith G. Dixon, président, Association des importateurs canadiens inc.: Monsieur le président, permettez-moi tout d'abord de dire que je suis heureux de représenter ici

[*Text*]

pers' Council and to speak in the name of our Chairman Mr. Alan Hall and other members. I want to congratulate the members of the committee for their perceptive observations on Bill S-12, which is now before you.

The Canadian Importers Association Inc. has been a charter member of the Canadian Shippers' Council since 1966. I have to be careful here, because many of my good friends represented here today by Mr. Sewell and Mr. Griffiths are members of the Canadian Importers Association. We represent the importing community on the shipping side. I have been delighted with the questions posed by Senator Godfrey, Senator Walker, Senator Bosa and others, because they are perceptive and they are indicative of the fact that this legislation has important benefits for Canada and for the Canadian exporting and importing communities. We believe that this is a point that is becoming clear to the conferences of Canada, and there are some 30 conferences serving both our east and west coasts.

We subscribe entirely to Bill S-12 as it is now drafted. We like the provisions of the two previous speakers, both good friends of the Canadian Shippers' Council, Mr. Sewell and Mr. Griffiths. They object to the more rigorous conciliation process that will be required by this legislation. This is what we, as the Canadian Shippers' Council, seek. We are named in Bill S-12 as the arbiter or conciliator, or the point of contact between the shipping community of Canada, exporters and importers alike, and the shipping conferences. I urge the committee to give this bill its full approval. I urge you to draw on the experience of Senator Sinclair, with his vast experience not only in shipping on the North Atlantic but in shipping all over the world in the name of Canada. We are most anxious that this committee give its full approval to the bill as it is now before you.

The Chairman: Without amendment?

Mr. Dixon: Without amendment.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Dixon.

Mr. E. Benzine, Representative, Hapagg-Lloyd, U.K. and Continental Conferences Group: Mr. Chairman, if there are any questions for a steamship owner, I stand ready to answer them.

The Chairman: There is one question that comes to mind, and that is whether or not it is profitable to own ships.

Senator Bosa: Mr. Sewell has made the statement that carriers have been in a non-profit position for a number of years now, and Mr. Griffiths has said that the owners have not realized an adequate return on their investment. Perhaps you could tell us what constitutes an adequate return on the investment required.

Senator Godfrey: Mr. Griffiths has said he does not have access to the figures. No one seems to have access to the figures. Why don't you let us see your balance sheet, your profit and loss statement?

Mr. Benzine: I am responsible for our North Atlantic service, which combines the U.S. east coast and the Canadian

[*Traduction*]

aujourd'hui le Conseil des expéditeurs canadiens et de me faire le porte-parole de notre président M. Alan Hall et des autres membres. Je tiens à féliciter les membres du Comité de leurs observations perspicaces à l'égard du projet de loi S-12 que vous étudiez présentement.

L'Association canadienne des importateurs inc. est membre fondateur du Conseil des expéditeurs canadiens depuis 1966. Je dois être prudent ici étant donné qu'un grand nombre de mes bons amis représentés ici aujourd'hui par M. Sewell et M. Griffiths sont membres de l'Association des importateurs canadiens. Nous représentons les importateurs du point de vue du transport. J'ai été tout à fait ravi des questions posées par les sénateurs Godfrey, Walker et Bosa ainsi que par d'autres tant par leur perspicacité que par le fait qu'elles indiquent que cette mesure législative comporte des avantages importants pour le Canada et pour le marché canadien de l'exportation et de l'importation. Nous croyons que c'est un point qui commence à être compris des conférences du Canada où quelque 30 conférences desservent la côte est et la côte ouest.

Nous approuvons entièrement le projet de loi S-12 dans sa forme actuelle. Nous sommes d'accord avec les propositions des deux conférenciers précédents, deux bons amis du Conseil des expéditeurs canadiens, MM. Sewell et Griffiths. Ces derniers s'opposent au processus de conciliation plus rigoureux proposé dans le projet de loi. C'est ce que nous recherchons en tant que Conseil des expéditeurs canadiens. On nous nomme dans le projet de loi C-12 en qualité d'arbitre ou conciliateur ou en tant que point de contact entre les expéditeurs du Canada, les exportateurs et les importateurs ainsi que les conférences maritimes. J'incite les membres du Comité à approuver ce projet de loi sans modifications. Je vous incite donc à vous en remettre au sénateur Sinclair qui a une vaste expérience non seulement du service nord-atlantique mais du monde entier au nom du Canada. Nous aimerions que le Comité approuve le projet de loi dans son intégralité.

Le président: Sans modification?

M. Dixon: Sans modification.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Dixon.

M. E. Benzine, représentant, Hapagg-Lloyd, U.K. and Continental Conferences Group: Monsieur le président, si les sénateurs ont des questions à poser à armateur de vapeurs, je suis prêt à y répondre.

Le président: Une question me vient à l'esprit. Est-il rentable de posséder des navires.

Le sénateur Bosa: Selon monsieur Sewell, les transporteurs perdent de l'argent depuis un certain nombre d'années et M. Griffiths a déclaré que le rendement des investissements des propriétaires de navires n'avait pas été suffisant. Vous pourriez peut-être nous dire ce qui constitue un rendement adéquat compte tenu de l'investissement requis.

Le sénateur Godfrey: M. Griffiths a dit qu'il ne possédait pas les chiffres. Personne ne semble avoir accès à ces chiffres. Pourquoi ne nous permettez-vous pas de jeter un coup d'oeil à votre bilan, à votre compte de profits et pertes?

M. Benzine: Je suis chargé de notre service nord-atlantique qui englobe la côte est des États-Unis et le marché canadien.

[*Text*]

trade. The clear demand from the shareholders is to earn depreciation and a return on capital. For many years our shareholders had to be content with our merely breaking even on operating costs. The fact of our not getting a return on our hardware—our ships, our containers, our chassis—is very alarming. Conferences, as they are organized today—and this is in answer to your first question—cannot seem to secure this return on capital.

From the time that the present act came into being in 1979, the Canadian North Atlantic trade was organized only to the extent of 50 per cent under the conference. We had a very strong outsider developing into full operation in the Cast line. Cast was held up by many of the shipping public as a prime example of how responsiveness and service to the trade could be handled. There came a point when Cast was kept solvent by a Canadian banking institution. It simply could not survive in the face of the free competition that existed.

Despite the ability under the present act for the lines to organize themselves into a conference, there is a free market, and that free market is working and working effectively. It has kept us on our toes, and continues to do so. Further regulation would make it very much more difficult for us to survive in that marketplace. Conferences have to be sufficiently attractive to attract outsiders. If it is felt that the conference is a very bureaucratic group, a group that doesn't come to decisions easily, a group that strangles itself and lacks responsiveness, outsiders will not join, with the result that the conference will be weak and the marketplace will be weak. While one may have low freight rates temporarily, they will have to increase. Eventually, the shareholders will clamp down and demand a return on capital, or they will get out of the business.

If we want to fulfil our mandate to offer steamship service at a predictable service level and at predictable rates, we have to be able to organize ourselves in a given fashion and stick to it. It is therefore very important that a large number of carriers join the conference. Otherwise, we will not be able to fulfil the mandate that the legislators are providing in giving us the opportunity to organize.

Senator Godfrey: May I ask you why you have an objection to making public your financial statements?

Mr. Benzine: We publish our financial statements in West Germany. We also produce English versions. Those statements are distributed all over the country.

Senator Godfrey: So, anyone who is interested can determine what the financial picture is?

Mr. Benzine: Yes.

Senator Bosa: What is the longevity of a vessel? When do you expect a vessel to be paid for?

Mr. Benzine: We have to work on a life span of 15 to 20 years for our ships. When we make our investment, we have to predict a 20-year life span, which is rather unpredictable. That

[*Traduction*]

Ce que nous demandent clairement nos actionnaires c'est d'être admissibles aux déductions pour amortissement et de réaliser des bénéfices sur le capital. Pendant de nombreuses années nos actionnaires ont dû accepter que nous n'atteignons que le seuil de rentabilité. Le fait que nous ne réalisons aucun bénéfice sur notre matériel—nos navires, nos conteneurs, nos cadres—est très alarmant. Les conférences, telles qu'elles sont organisées aujourd'hui—et c'est une réponse à votre première question—ne semblent pas assurer ce rendement à l'égard des capitaux.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi actuelle en 1979, le transport du nord-atlantique ne relève qu'à 50 p. 100 de la conférence. La Cast line, une société indépendante très importante, développait ses activités dans ce secteur. Cast avait été mise sur pied par de nombreux expéditeurs afin de montrer comment le transport pouvait être effectué de façon responsable et souple. Est arrivé le moment où sa solvabilité a dû être assurée par une institution bancaire canadienne. L'entreprise ne pouvait simplement pas survivre dans un contexte de libre concurrence.

Malgré la capacité que de la loi actuelle offre aux entreprises de s'organiser en conférence, il existe un marché libre qui fonctionne très bien. Celui-ci oblige à rester sur le qui-vive. L'adoption de nouveaux règlements nous renderait la tâche très difficile et nous empêcherait de soutenir la concurrence sur ce marché. Les conférences doivent susciter suffisament d'intérêt pour attirer les indépendants. D'aucuns estiment que la conférence est un groupe très bureaucratique, un groupe qui ne prend pas facilement de décisions, un groupe qui s'étrangle lui-même, qui ne réagit pas et auquel les entreprises indépendantes ne se joindront pas. C'est ainsi que la conférence s'affaiblira et, partant, le marché. Bien qu'on puisse fixer temporairement des taux bas, il faudra les relever. Les actionnaires finiront par intervenir et exiger des bénéfices; sinon, ils abandonner ont la partie.

Si nous voulons remplir notre mandat et offrir des services maritimes à un niveau de service prévisible et à des taux prévisibles, il faut nous organiser d'une manière donnée et tenir. Il est donc important que quantité de transporteurs joignent les rangs de la conférence pour que cette dernière puisse exécuter le mandat que les législateurs lui confère en lui fournissant l'occasion de s'organiser.

Le sénateur Godfrey: Puis-je vous demander pourquoi vous refusez de révéler vos états financiers?

M. Benzine: Nous publions nos états financiers en Allemagne de l'Ouest. Nous les produisons également en anglais. Ces états financiers sont distribués partout au Canada.

Le sénateur Godfrey: Donc toute personne que cela intéresse peut connaître votre situation financière?

M. Benzine: Oui.

Le sénateur Bosa: Combien d'années un navire peut-il être utilisé? En combien d'années un navire peut-il être remboursé?

M. Benzine: Nous pouvons espérer pour nos navires une période d'utilisation qui se situe entre 15 et 20 ans. Lorsque nous effectuons un investissement, nous devons prévoir une période d'utilisation de vingt ans, ce qui est plutôt imprévisible.

[*Text*]

is the period of time over which we must write off the cost of a ship.

Senator Bosa: You project a return over 20 years, but not necessarily realizing a return in the first, second or third years?

Mr. Benzine: Yes, that is right. As well, we have a very heavy investment in equipment, such as containers and chassis, all of which would be written off over a period of 8 to 10 years.

Senator Bosa: What about the cost of establishing a route, a business? It is an open-ended undertaking, I understand.

Mr. Benzine: Hapagg-Lloyd has been involved in the North Altantic business for over 100 years now, and over that time we have been constantly improving our service. We have been involved, for example, in the conversion from the conventional methods of shipment to containerized shipment and in moving to a full door-to-door transportation system. All of this has involved us in heavy capital investments, not only in terms of the investment in hardware, but in operational costs, handling costs, personnel costs, all of which was put in up-front. With all carriers now geared to container shipping and with freight rates coming down to rock-bottom levels, there is no longer any room to manœuvre. We are really at the bottom line worldwide insofar as containerized shipping is concerned.

Senator Bosa: Is it your view that the situation in the shipping business is different from that which has existed in other businesses that have had to retool and modernize their plants over the last few years, businesses that have had to reduce the number of executives and eliminate the unnecessary elements in their administration? Have the carriers simply not been through the same type of experience?

Mr. Benzine: We have suffered as a consequence of the recession in the same way as other businesses have. Another problem we have been faced with is the lack of room for innovation. We have a standard product to offer, that being the container concept door-to-door, whereas other industries may have been able to rationalize further or innovate further, perhaps using high technology to make them more cost-efficient. We have not had that kind of scope over the last few years. As well, we have the added problem at the moment of over capacity worldwide pressing for the commercial markets, to the point where many steamship owners, particularly those nationally-owned, have asked for government protection of their markets.

Senator Walker: To sum up, you are in favour of continuing the present act, are you?

Mr. Benzine: Yes.

Senator Walker: Did you have anything good to say about Bill S-12? Can you see any advantages in it at all?

Mr. Benzine: I do not see that the subjects which are addressed in Bill S-12 have led to any kind of restraint in the

[*Traduction*]

C'est la période sur laquelle nous devons amortir le coût d'un navire.

Le sénateur Bosa: Vous prévoyez un rendement après 20 ans, mais vous ne prévoyez pas nécessairement réaliser des bénéfices les première, deuxième ou troisième années?

M. Benzine: Oui c'est exact. En outre, il nous faut investir de grosses sommes pour l'équipement, les conteneurs et les cadres par exemple, montants qui doivent être amortis sur une période qui se situe entre 8 et 10 ans.

Le sénateur Bosa: Qu'en est-il du coût d'établissement d'une route? C'est une entreprise à capital variable si je comprends bien?

M. Benzine: Hapagg-Lloyd s'occupe du service nord-atlantique depuis plus de 100 ans maintenant et n'a pas eu de cesse, au cours de cette période, d'améliorer son service. Elle a participé, par exemple, au passage des méthodes classiques d'expédition à la conteneurisation et enfin au système intégral de transport de porte à porte. Nous avons dû investir des sommes importantes non seulement pour le matériel mais pour l'exploitation, la manutention, le personnel, ce qu'on appelle les coûts fixes. Maintenant que tous les transporteurs se dirigent vers l'expédition par conteneurs et que les taux pour le trafic-marchandises atteignent leur plus bas niveau, nous n'avons plus aucune liberté de manœuvre. Nous sommes vraiment au creux de la vague à l'échelle mondiale, du moins en ce qui concerne l'expédition par conteneurs.

Le sénateur Bosa: Croyez-vous que la situation dans l'industrie du transport maritime diffère de celle avec lesquelles sont aux prises d'autres entreprises qui ont dû se rééquiper et moderniser leurs usines au cours des dernières années, des entreprises qui ont dû réduire le nombre de leurs cadres et éliminer les éléments inutiles de leur administration? Les transporteurs n'ont-ils tout simplement pas vécu le même genre d'expérience?

M. Benzine: Nous avons souffert à cause de la récession comme d'autres entreprises. A cela est venu se greffer un manque de liberté en matière d'innovation. Nous avons un produit standard à offrir, l'expédition porte à porte par conteneurs tandis que d'autres industries ont pu rationaliser ou innover davantage, en recourant par exemple à la haute technologie pour rentabiliser davantage leurs activités. Nous n'avons pas pu élargir ainsi le champ de nos activités au cours des quelques dernières années. Il y a également le problème à l'heure actuelle des pressions excessives à l'échelle mondiale exercées sur les marchés commerciaux, à un point tel que de nombreux propriétaires de vapeurs, surtout ceux qui appartiennent à des entreprises d'État, ont demandé à leur gouvernement de protéger leurs marchés.

Le sénateur Walker: Pour résumer, vous estimez donc qu'aucun changement ne devrait être apporté à la loi actuelle?

M. Benzime: Oui.

Le sénateur Walker: Le S-12 contient-il des éléments positifs? Y voyez-vous quelque avantage?

M. Benzine: Je ne crois pas que les points traités dans le projet de loi 12 imposent quelque restriction que ce soit au

[*Text*]

operation of the free market. Under the present act, the trade receives the benefits of a full functional conference service. The amendments proposed in Bill S-12 have come about, in my personal view, as a result of some software problems: communications problems, PR problems. I readily admit that we can improve the situation in that area, and we will have to work hard to do that. But in actual effect, those problems have not led to any restraint in trade or any kind of monopolistic attitude on the part of the carriers to the disadvantage of the shipping public.

The Chairman: Are there any other questions?

Mr. Romoff: Mr. Chairman, I wonder if I might make a brief comment. Reference has been made to the unavailability of published figures in relation to the financial picture. I might put on the record some figures that I am aware of. The line that I represent, The Canada Line, is a joint venture company between Canadian Pacific and Compagnie Maritime Belge, a Belgian company. It was formed on January 1 of this year. Prior to that we operated independently as CP Ships. Our financial results are public in the accounts of the parent company.

It is common knowledge that in the year 1983 the container operations incurred a loss in Canadian Pacific of some $33 million. That encompassed both the trade into the St. Lawrence and the trade into the American east coast. Also included was an extraordinary loss due to the discontinuance of the American east coast business. But something more than 1/3 of the $33 million public loss is attributable to the service between Montréal and Western Europe. That situation has led to our now being a joint venture company.

I am certain that no line operating in the North Atlantic trade in 1983 made a profit. I would guess that between all lines serving Canada and the United States, total losses would have been in the order of $200 million. So, yes, there have been very, very large red numbers. If lines are lucky, they are perhaps becoming a bit pink now—but not black.

There was some discussion about the monopolistic powers of the conferences, the ability to raise rates arbitrarily and do things that were unreasonable. If one takes as an index equal to 100 the level of rates out of this country in mid-1982, that level of 100 was reduced to about 65 by the end of 1983. That 35 per cent reduction in freight rates is what led to the losses I have referred to and the *de facto* bankruptcy of one or two companies, which were eventually taken over by their bankers. All that has been done since the end of 1983 with the so-called "tight" conference monopoly is to get the index of 65 back up into the 81, 82 range, where it is now. Rates are still nearly 20 per cent below the mid-1982 levels—and 1982 was not a boom year in this country.

As a shipping company serving Canada, we feel that what has been done has not been unreasonable or monopolistic. It is just an effort on the part of the shipowners—not yet successful—to recoup what has been lost. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Romoff. That concludes our meeting for today. I want to thank our witnesses, some of

[*Traduction*]

marché libre. Avec la loi actuelle, l'industrie retire des avantages d'une conférence entièrement fonctionnelle. Les modifications proposées dans le projet de loi S-12, découlent à mon avis de problèmes de communications et de relations publiques. J'admets facilement que nous pouvons améliorer la situation dans ce domaine et qu'il nous faudra y consacrer beaucoup d'efforts. Mais, en fait, ces problèmes n'ont suscité aucune restriction dans l'industrie ni aucune attitude monopolistique de la part des transporteurs au détriment des expéditeurs.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

M. Romoff: Monsieur le président, puis-je me permettre une petite observation? On a parlé de la non-disponibilité des bilans. Je peux citer certains chiffres. La société que je représente, *The Canada Line*, est une entreprise conjointe du Canadien Pacifique et de la Compagnie Maritime Belge, une société belge. Elle a été constituée le 1er janvier de cette année. Auparavant, nous fonctionnions de façon indépendante sous le nom de CP Navigation. Nos états financiers sont publiées dans les comptes de la société mère.

Tout le monde sait qu'en 1983 l'exploitation des conteneurs au Canadien Pacifique accusait un déficit d'environ 33 millions de dollars et ce, tant pour le service sur le Saint-Laurent que sur la côte est des États-Unis. On peut également inclure une perte extraordinaire en raison de l'abandon de la desserte de la côte est des États-Unis. Toutefois, un peu plus d'un tiers de ces 33 millions est attribuable au service entre Montréal et l'Europe de l'Ouest. C'est ce qui nous a poussé à créer une entreprise en participation.

Je suis convaincu qu'aucun service opérant dans l'Atlantique nord en 1983 n'a réalisé de bénéfices. J'estime que pour l'ensemble des services desservant le Canada et les États-Unis, les pertes totales se sont chiffrées à quelque 200 millions de dollars. Les pertes ont donc été énormes. Avec de la chance, nous améliorerons peut-être la situation, mais tout juste.

On a parlé des pouvoirs monopolistiques des conférences, de leur capacité de relever les tarifs arbitrairement et de prendre des mesures déraisonnables. Si nous fixons à 100 l'indice des tarifs au milieu de 1982, celui-ci est tombé à 65 environ à la fin de 1983. Cette baisse de 35 p. 100 des tarifs marchandises a entraîné les pertes dont j'ai parlé et la faillite d'une ou deux entreprises qui ont été finalement reprises par leur banque. Depuis la fin de 1983 le monopole dit «serré» de la conférence a permis de ramener l'indice de 65 au niveau de 81 et de 82, là où il se trouve à l'heure actuelle. Les tarifs sont encore d'environ 20 p. 100 inférieur à ce qu'ils étaient au milieu de 1982—et 1982 n'était pas une période de haute conjoncture dans ce pays.

En tant qu'entreprise d'expédition maritime qui dessert le Canada, nous croyons que les mesures qui ont été prises n'étaient ni déraisonnables ni monopolistiques. Il ne s'agissait que d'un effort de la part des propriétaires de navires—qui ne s'est pas encore révélé un succès—de récupérer leurs pertes. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Romoff. Cela met fin à notre séance d'aujourd'hui. Je remercie nos témoins, certains d'entre

[*Text*]

whom have come a great distance in order to appear before the committee today to make representations on Bill S-12.

The committee adjourned.

[*Traduction*]

eux ayant dû parcourir de grandes distances pour exprimer leurs vues sur le projet de loi S-12 devant les membres du Comité.

Le Comité suspend ses travaux.

Second Session
Thirty-second Parliament, 1983-84

Deuxième session de la
trente-deuxième législature, 1983-1984

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Banking, Trade and Commerce

Délibérations du comité sénatorial permanent des

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable A. IRVINE BARROW

Président:
L'honorable A. IRVINE BARROW

Wednesday, June 20, 1984

Le mercredi 20 juin 1984

Issue No. 13

Fascicule nº 13

Fourth Proceedings on:

Quatrième fascicule concernant:

Bill S-12, "An Act to amend the Shipping Conferences Exemption Act, 1979"

Le Projet de loi S-12, «Loi modifiant la Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes»

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

36829—1

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable A. Irvine Barrow, *Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	Lafond
Barrow	Lewis
Bosa	Murray
Charbonneau	*Olson
Cottreau	Perrault
*Flynn	Roblin
Godfrey	Walker—(12)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable A. Irvine Barrow

Les honorables sénateurs:

Anderson	Lafond
Barrow	Lewis
Bosa	Murray
Charbonneau	*Olson
Cottreau	Perrault
*Flynn	Roblin
Godfrey	Walker—(12)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Published under authority of the Senate by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, April 17, 1984:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Frith, seconded by the Honourable Senator Robichaud, P.C., for the second reading of the Bill S-12, intituled: "An Act to amend the Shipping Conferences Exemption Act, 1979".

After debate, and—
The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Frith moved, seconded by the Honourable Senator Petten, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 17 avril 1984:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Frith, appuyé par l'honorable sénateur Robichaud, C.P., tendant à la deuxième lecture du Projet de loi S-12, intitulé: «Loi modifiant la Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes».

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Frith propose, appuyé par l'honorable sénateur Petten, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat
Charles A. Lussier
Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 20, 1984
(15)

[*Text*]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 2.30 p.m. to consider the following:

Bill S-12: "An Act to amend the Shipping Conferences Exemption Act, 1979".

Present: The Honourable Senators Barrow (*Chairman*), Anderson, Bosa, Charbonneau, Cottreau, Godfrey, Lafond, and Lewis. (8)

Present, not of the Committee: The Honourable Senators Asselin, Balfour, and Donahoe. (3)

Witness:

Mr. Rand H. Matheson, Transportation Consultant, Montreal.

Following Mr. Matheson's opening statement, the Committee proceeded to the examination of the subject, assisted therein by the witnesses.

At 3:35 p.m. the Committee adjourned.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 20 JUIN 1984
(15)

[*Traduction*]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 14 h 30 pour étudier:

Le projet de loi S-12: «Loi modifiant la loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes».

Présents: Les honorables sénateurs Barrow (*président*), Anderson, Bosa, Charbonneau, Cottreau, Godfrey, Lafond et Lewis. (8)

Présents, mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Asselin, Balfour et Donahoe. (3)

Témoin:

M. Rand H. Matheson, consultant en transport, Montréal.

Après les déclarations préliminaires de M Matheson, le Comité passe à l'examen de la question, avec l'aide du témoin.

A 15 h 35 le Comité suspend ses travaux.

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, June 20, 1984

[*Text*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce to which was referred Bill S-12, to amend the Shipping Conferences Exemption Act, 1979, met this day at 2.30 p.m. to give consideration to the bill.

Senator A. Irvine Barrow (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, our witness today is Mr. Rand H. Matheson, Transportation Consultant from Montreal, a man I have known for more years than he cares to remember. He even appeared before a Senate Banking Committee back in 1937. He is an expert on matters of transportation and we are delighted to have him with us today.

I believe that you have received copies of his brief, including a curriculum vitae, so that you know he has had a great deal of experience in the transportation field. Do you have an opening statement that you wish to make, Mr. Matheson?

Mr. Rand H. Matheson, Transportation Consultant, Montreal: Yes, I do, Mr. Chairman.

The Chairman: Perhaps you could make your opening statement and then honourable senators may wish to question you on the thorough brief that you have filed with us.

Mr. Matheson: Mr. Chairman, honourable senators, I want to thank you for the opportunity to present my views in respect of Bill S-12, in particular on the Shipping Conferences Exemption Act and in general with emphasis on the dynamic changing conditions that are taking, and have taken, place during the past two or three years, the incidence of which I had to be aware of because of my involvement either directly or indirectly in related matters pertaining thereto. My appearance before you today has nothing to do with any previous involvements but those that afforded me the opportunity to do various in-depth studies that generated interest to continue to follow developments closely, as you will observe from the references I shall be making in speaking to various aspects of the proposed amendments and from my remarks on the adequacy, or otherwise, of the act *per se*.

At the outset I wish to establish that the conference system has been beneficial generally in foreign trade, but, as in the case of all transportation systems, it is subject to the impact of technological and political changes that could render the system less efficient and a derived demand factor in a highly competitive field. I also wish to establish my position that what obtains as a system in one country is not necessarily applicable in another. Yet, where conditions are substantially similar and where such have existed in the field of inland and overseas transportation, common sense dictates that cognizance has to be taken of any similarities, subject, of course, to adjustments where they exist relative to the differences that obtain in the various countries.

I also wish to establish that while I refer considerably to changes stemming from the U.S. Shipping Act of 1984, effective mostly on Monday of this week, I do so because of the his-

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 20 juin 1984

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été déféré le projet de loi S-12, Loi modifiant la Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes, se réunit aujourd'hui à 14 h 30 pour étudier ce projet de loi.

Le sénateur A. Irvine Barrow (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous entendrons aujourd'hui M. Rand H. Matheson, conseiller en transport de Montréal, que je connais depuis plus longtemps qu'il ne veut bien s'en souvenir. Il a comparu devant un Comité sénatorial des banques en 1937. Il est spécialiste des questions de transport et nous sommes enchantés de sa présence ici aujourd'hui.

Je crois que vous avez reçu un exemplaire de son mémoire ainsi que son curriculum vitae. Vous savez donc qu'il a beaucoup d'expérience dans le domaine des transports. Avez-vous une déclaration préliminaire à faire, Monsieur Matheson?

M. Rand H. Matheson, conseiller en transport, Montréal: Oui, Monsieur le président.

Le président: Vous pourriez peut-être faire votre déclaration préliminaire, suite à quoi les honorables sénateurs auront peut-être des questions à vous poser sur le mémoire approfondi que vous avez déposé.

M. Matheson: Monsieur le président, honorables sénateurs, je tiens à vous remercier de cette occasion qui m'est offerte de présenter mon point de vue sur le projet de loi S-12, notamment en ce qui touche la loi dérogatoire sur les conférences maritimes. J'aimerais aussi insister de façon générale sur l'évolution de la situation ces deux ou trois dernières années, dont je devais être au courant étant donné ma participation directe ou indirecte aux questions y afférentes. Ma comparution devant vous aujourd'hui n'a rien à voir avec une participation antérieure de ma part si ce n'est celles qui m'ont permis de faire diverse études approfondies qui ont fait ressortir la nécessité de continuer à suivre de près ce qui se passe, comme vous le constaterez d'après les allusions que je ferai en parlant de divers aspects des modifications proposées et d'après mes observations sur l'opportunité de la loi elle-même.

Pour commencer, j'aimerais préciser que le système des conférences est, de façon générale, profitable au commerce extérieur, mais comme dans le cas de tous les systèmes de transport, il est assujetti aux répercussions des changements technologiques et politiques qui peuvent le rendre moins efficace et il y a aussi le facteur de la demande dans un domaine hautement concurrentiel. Je tiens aussi à préciser qu'à mon avis, les résultats d'un système dans un pays donné ne sont pas nécessairement les mêmes dans un autre. Mais quand les conditions sont sensiblement les mêmes et comme c'est le cas dans le domaine du transport continental et maritime, le simple bon sens commande qu'on tienne compte des similitudes, sous réserve, évidemment, des rajustements nécessaires quand il y a des différences.

Je tiens aussi à souligner que si je fais considérablement allusion aux changements découlant de la *U.S. Shipping Act* de 1984, entrée en vigueur lundi dernier, c'est en raison des

[*Text*]

torical aspects relating to this system and the intense competition involved in the relationships of services, the subsequent strong pull of U.S. service influences and the importance of cost effectiveness that are being carefully addressed in the United States at the present time. I also wish to establish that I strongly subscribe to reductions in regulations and the intervention of government. During the course of the points that I will address, it might appear paradoxical that this statement does not seem to add up, but it is subject to explanation.

When the evolution of containerization began, our eastern Canadian ports were in some respects ahead of our counterparts in the United States seaboard, particularly the eastern seaboard. It has been principally because we have been more cost effective that we attracted the developments in the first place. It behooves us in Canada then to have in place a competitive system that is cost effective with supportive international comity and agreements that will help recapture Canada's export status in the world economy.

During the past several years the Americans introduced bill after bill in the House of Representatives and the Senate before finalizing the present Shipping Act of 1984 which, as I stated, became effective for the most part on Monday of this week. It was so well received in the United States by shippers, the transporters and government generally, that the President of the United States declared a maritime day. To do a bit of patchwork on the extant SCEA in Canada and then extend it for another five-year period in the face of the act that has been passed in the United States and the technological changes and otherwise, I submit, would be utterly irresponsible. What would be more desirable is a much shorter terminating date of the extant act, as may be amended, say, in March of 1985, subject to extension by proclamation pending a thorough pragmatic review of the whole shipping situation in light of the dynamic changing conditions and circumstances to which I have referred.

I now shall turn to the part of my submission having to do with Bill S-12. In preparing this brief, I have added quite a few appendices, including the report of the United States Joint Committee of the House of Representatives and the Senate which incorporated the bill as it was passed in March and, as I said, becomes effective this week. Mr. Chairman, permit me to read the preface because this then projects my concept so that you can follow the first 16 pages in which I address the various aspects of the bill.

The incidence of global changes related to the universe of international liner shipping renders the extant Shipping Conference Exemption Act, as I have already mentioned in my opening remarks, and the proposed amendments to Bill S-12 in need of revision and updating. Indeed, these changes, including the U.S. Shipping Act of 1984, effective for the most part on June 18, the coming into effect on October 6, 1983 of the UN Code of Conduct for Liner Conference applicable to nations that have ratified it, the development and coming on stream of larger container liners, the necessity for infrastructures commensurate with the developing needs, are placing a greater emphasis today on the international comity aspects. Consider

[*Traduction*]

aspects historiques liés à ce système et de la concurrence que comporte les rapports qui existent entre les services, l'énorme influence des États-Unis et l'importance qu'ils accordent actuellement à l'efficacité des coûts. Je voudrais également établir clairement que je souscris fortement à la déréglementation et à l'intervention du gouvernement. Au cours de mon exposé, cette déclaration apparaîtra peut-être paradoxale, mais je préciserai ma pensée.

Quand la conteneurisation a commencé, nos ports de l'Est canadien étaient à certains égards en avance sur ceux de nos homologues des régions littorales des États-Unis notamment de la côte est. C'est surtout parce que nous étions plus efficaces par rapport aux coûts que nous avons été les premiers à nous développer de la sorte. Il était donc dans l'intérêt du Canada de mettre en place un système concurrentiel qui soit efficace sur le plan des coûts, reconnu à l'échelle internationale et appuyé par des accords qui aident le Canada à reprendre sa place dans l'économie mondiale en ce qui touche les exportations.

Ces dernières années, les Américains ont présenté projets de loi après projets de loi à la Chambre des représentants et au Sénat avant d'en arriver enfin à la *Shipping Act* de 1984 qui, comme je l'ai dit, est entrée en vigueur lundi dernier. Elle a été tellement bien accueillie aux États-Unis par les expéditeurs, les transporteurs et le gouvernement en général que le président a déclaré une journée maritime. A mon avis, il serait irresponsable d'essayer de modifier en vitesse la LDCM et de la proroger encore de cinq ans à cause de la loi adoptée aux États-Unis et des changements technologiques. Il serait plutôt souhaitable que cette loi, qui pourrait être modifiée, prenne fin plus tôt, disons en mars 1985, et qu'on étudie à fond toute la situation de l'expédition en fonction de l'évolution des circonstances, dont j'ai parlé, avant d'en proclamer la prorogation, éventuellement.

Passons maintenant à la partie de mon mémoire qui traite du projet de loi S-12. En rédigeant ce mémoire, j'y ai ajouté quelques annexes, dont le rapport du Comité mixte de la Chambre des représentants et du Sénat américains qui a incorporé le projet de loi tel qu'il a été adopté en mars et, comme je l'ai dit, qui est entré en vigueur cette semaine. Monsieur le président, permettez-moi d'en lire la préface, car elle illustre mon opinion et vous pourrez suivre les 16 premières pages dans lesquelles j'aborde les divers aspects du projet de loi.

A cause de l'incidence des changements globaux touchant le domaine de l'expédition internationale, la Loi dérogatoire sur les conférences maritimes, comme je l'ai mentionné dans mes remarques préliminaires, et les modifications proposées dans le projet de loi S-12 doivent être révisées et mises à jour. En fait, ces changements, y compris l'*US Shipping Act* de 1984, dont la majeure partie a pris effet le 18 juin, l'entrée en vigueur le 6 octobre 1983 du Code de conduite des Nations Unies relatif aux conférences maritimes, applicable aux pays qui l'ont ratifié, la mise au point et l'entrée en service de navires plus gros pour le transport des conteneurs, la nécessité d'établir des infrastructures qui répondent à l'évolution des besoins, mettent

[*Text*]

also that the U.S. House of Representatives Subcommittee on Merchant Marine on June 7, 1984 approved Bill H.R. 1511 directed to amending the 1984 Shipping Act to provide for jurisdiction over common carriers by water engaging in foreign commerce to and from the United States, utilizing ports in nations contiguous to that country—for example, the Port of Montreal on overseas traffic originating from and destined to Chicago, Illinois.

While the functions of several federal departments are interrelated from a policy overview in liner shipping services, there is being created a greater need for bilateral and multi-lateral agreements, thus placing a greater responsibility, in my opinion, on the Department of External Affairs in future considerations of what steps will be deemed necessary to maintain and encourage Canada's overseas trading posture. Any weakening of our *status quo* approach to servicing Canada's trading position should be of considerable concern to exporters. I take it that your committee, Mr. Chairman, has received representations that no doubt indicate that attitude.

The friendly, competitive, historical—and I put emphasis on the word "historical"—transportation relationships that have been obtained between Canada and the United States on the overseas traffic flow of both countries dictate that cognizance should be taken of arrangements and innovations implemented in that country to facilitate a viable system so that the flow of overseas traffic via Canadian channels remains relatively competitive. For that reason in commenting upon SCEA and the proposed amendments, references will be made to the findings and changes being effected in the United States, notwithstanding some basic differences that now exist that require due weighing in the considerations.

My first point will be on independent action. I refer to the—

Senator Godfrey: Do you intend to read this?

Mr. Matheson: No, I am just going to return to the highlights because, I take it, that you have read it and are prepared to ask questions on some of these points that I have raised.

Apropos of the independent action section, I think it is self-explanatory. One point I am raising is that in the United States they have less than 10-days notice. Bill S-12 mentions 15 days. This was a compromise arrangement after a considerable amount of discussion by your counterparts in the United States.

Senator Godfrey: Before you go on to the next point, I am completely confused because there seem to be two contradictory statements. Could you enlighten me and tell me whether I am right or wrong on that. On page 3 you say:

> However, proposed Section 5 subsection 5(b) will only permit independent action when there is no non-confer-

[*Traduction*]

aujourd'hui davantage l'accent sur les aspects de la courtoisie internationale. Il y a aussi le fait que le Sous-comité de la marine marchande de la Chambre des représentants américaine a, le 7 juin 1984, approuvé le projet de loi H.R. 1511 modifiant la *Shipping Act* de 1984 de manière à viser les transporteurs maritimes qui font du commerce extérieur en direction ou en provenance des États-Unis et qui utilisent des ports de pays contigus, par exemple le port de Montréal pour le trafic outre-mer en provenance ou à destination de Chicago (Illinois).

Bien que les fonctions de plusieurs ministères fédéraux soient interdépendantes du point de vue de la révision des services de transport maritime, nous avons davantage besoin d'accords bilatéraux et multilatéraux, ce qui confère à mon avis une plus grande responsabilité au ministère des Affaires extérieures pour ce qui est des mesures qui seront jugées nécessaires pour maintenir et encourager la position du Canada sur le plan du commerce maritime international. Tout affaiblissement de cette position ou toute tentative visant à maintenir le statu quo dans ce domaine ne manquerait pas d'inquiéter considérablement les exportateurs. Je crois comprendre que votre comité, monsieur le président, a reçu des témoignages en ce sens.

Sur le plan des transports, les rapports concurrentiels amicaux et historiques—j'insiste sur ce dernier terme—que l'on a obtenus entre le Canada et les États-Unis relativement au trafic trans-atlantique des deux pays commande que nous tenions compte des arrangements et des innovations mis en œuvre dans ce pays pour assurer la fiabilité du système, pour que le trafic par les canaux canadiens conserve un caractère relativement concurrentiel. Dans les commentaires sur la LDCM et les modifications proposées, je ferai donc allusion aux conclusions et modifications appliquées aux États-Unis, compte tenu des différences fondamentales qui existent actuellement et qui méritent d'être prises en considération.

Je parlerai d'abord des initiatives indépendantes. Je fais ici allusion . . .

Le sénateur Godfrey: Avez-vous l'intention de lire ce document?

M. Matheson: Non, je n'en reprendrai que les points saillants, car je crois comprendre que vous l'avez lu et que vous êtes prêts à poser des questions sur certains des points que j'ai soulevés.

A propos de la section concernant les initiatives indépendantes, je pense qu'elle est explicite. Une question que j'aimerais soulever, c'est que aux États-Unis, le préavis est de moins de 10 jours. Le projet de loi S-12 mentionne 15 jours. Cela représente un compromis adopté après de nombreuses discussions chez vos homologues américains.

Le sénateur Godfrey: Avant que vous ne passiez au point suivant, j'aimerais signaler que je suis complètement dans le noir, car il semble y avoir deux déclarations contradictoires. Pourriez-vous me dire si j'ai tort ou raison à ce sujet. A la page 3, vous dites:

> Cependant, l'alinéa 5*b*) proposé ne permettra l'adoption d'initiatives indépendantes que dans les cas où il n'y a pas

[*Text*]

ence ocean common carrier operation on the particular (maritime trade route).

On page 4 you say:

> . . . that provision renders meaningless "independent action" since it is not applicable when there is no non-conference services.

Those two statements seem to be contradictory.

Mr. Matheson: The point there is that in this particular section, if you have a non-conference line operating in a trade—say in the North Atlantic, the independant action is not permitted in Canada; that is to say, if there is a line that is a non-conference line, a common carrier regular service plying between Montreal and Hamburg, then an independent action cannot be taken by, for example, the Canada line because there is this particular service.

Senator Godfrey: Then why do you say on page 3:

> . . . will only permit independent actio when there is no non-conference . . .

You say you would permit independent action. Perhaps I am confused. Would you mind repeating that again?

Mr. Matheson: If there is a non-conference operation . . .

Senator Godfrey: Then you do need independent action.

Mr. Matheson: There is no independent action. That would be the position as set forth in the particular bill. Incidentally, this is contrary to what exists in the United States. I do not see any reason why the existence of a non-conference operation should alter the independent action.

Senator Godfrey: On page 4 it states:

> . . . that provision renders meaningless "independent action" since it is not applicable when there is no non-conference services.

I thought you said it was applicable when there was no non-conference.

Mr. Matheson: The word "not" may be a typographical error. It is a case of double negatives.

I turn now to the Maritime Trade Route. I can see the need for the definition, but there is no reference to "port" in the particular definition. Keeping in mind that the act is applicable only in Canada, a shipment originating in Antwerp can move via the United States, New York, for example, into a Canadian destination. These shipments may be carried by vessels from Antwerp or New York. The word "port" should definitely be included in order to clarify the actual intent of the drafters.

[*Traduction*]

d'activité de la part d'un transporteur qui ne fait pas partie d'une conférence sur une route particulière.

A la page 4, vous dites:

> . . . Cette disposition rend inutile les «initiatives indépendantes», car elle ne s'applique pas dans les cas où il n'y a pas de service de la part de transporteurs qui ne font pas partie d'une conférence.

Ces deux déclarations semblent contradictoires.

M. Matheson: Dans cette section, si un transporteur qui ne fait pas partie d'une conférence exerce une activité dans l'Atlantique Nord, disons, les initiations indépendantes ne sont pas permises au Canada, c'est-à-dire que dans le cas d'un service régulier entre Montréal et Hambourg assuré par un transporteur qui ne fait pas partie d'une conférence, des initiatives indépendantes ne peuvent être prises, par exemple, par la compagnie canadienne, en raison de l'existence de ce service particulier.

Le sénateur Godfrey: Alors pourquoi dites-vous à la page

> . . . ne permettra l'adoption d'initiatives indépendantes que dans les cas où il n'y pas d'activité de la part d'un transporteur qui ne fait pas partie d'une conférence . . .

Vous dites que vous autoriseriez une initiative indépendante. Je suis peut-être tout embrouillé. Pourriez-vous répéter cela encore une fois?

M. Matheson: S'il y a une activité de la part d'un transporteur qui ne fait pas partie d'une conférence.

Le sénateur Godfrey: Alors vous n'auriez pas besoin d'initiatives indépendantes.

M. Matheson: Il n'y a pas d'initiatives indépendantes. Ce serait la position énoncée dans le projet de loi particulier. Soit dit en passant, c'est contraire à ce qui existe aux États-Unis. Je ne vois pas pourquoi l'existence d'une activité de la part d'un transporteur non membre d'une conférence devrait modifier les initiatives indépendantes.

Le sénateur Godfrey: A la page 4, vous dites:

> . . . cette disposition rend inutiles les «initiatives indépendantes», car elle ne s'applique que dans les cas où il n'y a pas de service de la part de transporteurs non membres d'une conférence.

Je pensais que vous aviez dit que cela s'appliquait quand il n'y avait pas d'activité de la part d'un transporteur non membre d'une conférence.

M. Matheson: Le mot «pas» est peut-être une erreur typographique. C'est un cas de double négation.

J'aborderai maintenant la question de la route commerciale maritime. Je puis voir la nécessité de la définition, mais elle ne fait aucunement allusion au «port». Compte tenu du fait que la loi ne s'applique qu'au Canada, un envoi à partir d'Anvers peut être fait via États-Unis, vis New York, par exemple, vers une destination canadienne. Ces envois peuvent être effectués par navire en provenance d'Anvers ou de New York. Le mot «port» devrait absolument être inclus dans la définition pour éclaircir la pensée réelle des rédacteurs.

[*Text*]

Senator Godfrey: You say that it is only applicable in Canada, but it is applicable to transportation between the foreign country and Canada.

Mr. Matheson: Yes, definitely.

Senator Godfrey: Well, you say:

> It is recommended for clarification that the definition of "maritime trade route" be changed to read: "maritime trade route" means a route on which goods are transported by vessel or by vessel and one or more other modes of transportation between a place or port in Canada to a port or place outside Canada.

Surely that will take care of the situation of goods being transported between Antwerp and the United States.

Mr. Matheson: At the moment, the word "port" is not included. At the present time, the last two lines would read:

> —modes of transportation between a place in Canada and a place outside Canada.

The word "port" is not in the present bill.

Senator Godfrey: But you say the present definition covers the example you have given; then you give a new definition which also covers the example you have given.

Mr. Matheson: I contend that, for clarification, the word "port" should be included.

Senator Godfrey: I am just suggesting that the example you give fits into the new definition, but you say as the definition now reads it could cover the transportation of goods from West Germany to the United States. Would not a new definition cover that too?

Mr. Matheson: Yes, but we are dealing with the word "port" in Canada to a port or place in Canada.

Senator Godfrey: Yes, but the eventual destination is a place in Canada. You could get there via New York under the new definition as well as you could under the old definition. It does not say the "ultimate" destination. It seems to me the definition you suggest would be equally applicable because it would, eventually, arrive at a place in Canada.

Mr. Matheson: The point is that this bill is a shipping conference exemption which would apply in Canada and to ports out of Canada, not ports out of the United States. For clarification, I think we should include the word "port."

Senator Godfrey: Your definition would still permit the shipment to go via a United States port.

Mr. Matheson: The next matter I will deal with is the patronage contract. In reading the patronage contract, I find it difficult to see that it changes the whole picture insofar as the existing patronage definition is concerned. It is a matter of negotiation. However, the steamship line and the conference

[*Traduction*]

Le sénateur Godfrey: Vous dites qu'elle ne s'applique qu'au Canada, mais elle s'applique au transport entre les pays étrangers et le Canada.

M. Matheson: Absolument.

Le sénateur Godfrey: Quand vous dites:

> Nous recommandons de modifier comme suit la définition de «route commerciale maritime» pour la clarifier: «route commerciale maritime» désigne une route sur laquelle des marchandises sont transportées par navire, exclusivement ou non, entre un endroit ou un port au Canada vers un port ou un endroit hors du Canada.

Cela vise certainement la situation où des marchandises sont transportées entre Anvers et les États-Unis.

M. Matheson: A l'heure actuelle, le mot «port» ne figure pas dans la définition, qui dit actuellement:

> . . . un endroit au Canada vers un endroit hors du Canada.

Le mot «port» ne figure pas dans le projet de loi.

Le sénateur Godfrey: Mais vous dites que la signification actuelle couvre l'exemple que vous avez donné, puis vous donnez une nouvelle définition qui couvre aussi l'exemple que vous avez donné.

M. Matheson: Je soutiens qu'à des fins d'éclaircissement, le mot «port» devrait être inclus dans la définition.

Le sénateur Godfrey: Je veux simplement dire que l'exemple que vous donnez correspond bien à la nouvelle définition, mais vous dites que la définition actuelle pourrait couvrir le transport de marchandises de l'Allemagne de l'Ouest aux États-Unis. Une nouvelle définition ne couvrirait-elle pas cela également?

M. Matheson: Oui, mais nous traitons maintenant de l'expression «point d'entrée» au Canada par rapport à un point d'entrée ou une place au Canada.

Le sénateur Godfrey: Oui, mais l'éventuelle destination est une place au Canada. Vous pourriez y accéder par New York aux termes de la nouvelle définition tout comme cela vous serait possible selon l'ancienne définition. Il n'est pas mentionné «l'ultime» destination. Il me semble que la définition que vous proposez s'appliquerait dans tous les cas car la marchandise arriverait éventuellement dans un endroit au Canada.

M. Matheson: Mais ce projet de loi est une loi dérogatoire sur les conférences maritimes qui s'appliquerait au Canada et à des points d'entrée à l'extérieur du Canada, mais non pas les points d'entrée à l'extérieur des États-Unis. Pour plus de précision, je pense que nous devrions inclure l'expression «point d'entrée».

Le sénateur Godfrey: Votre définition permettrait toujours d'acheminer les marchandises en passant par un point d'entrée des États-Unis.

M. Matheson: Je passerai maintenant au contrat de clientèle. En lisant ce qu'en dit le projet de loi, j'estime qu'il est difficile de constater qu'il change quoi que ce soit à ce qui existerait déjà dans la définition de contrat de clientèle. C'est une question de négociation. Toutefois, l'expéditeur et les membres

[*Text*]

line, before consummating a rate arrangement, could insist on the whole amount of traffic moving via the steamship line. Therefore, in my opinion, this particular patronage provision is in need of modification or deletion.

We then get into the situation of possibly implementing time-volume or service contracts, similar to what our friends do across the border. Across the border they have what they call a "loyalty clause", which is subject to their anti-trust laws.

The fact that they have these arrangements across the border, which, generally speaking, have been accepted by the shippers—and they can make contract arrangements in consideration of favourable rates—I believe places the picture that obtains in Canada in a different perspective with regard to this whole aspect of the patronage clause vis-à-vis time-volume and service contracts.

I should add that independent action is only permitted under the agreements of time-volume or service contracts, notwithstanding, perhaps, the impression that has been created without a thorough analysis of what has been involved.

Senator Godfrey: To put it briefly and succinctly, you prefer the American system to ours.

Mr. Matheson: Definitely.

I might add that we are in a very competitive situation. Today, arrangements on the inland rates involve all sorts of other issues which confuse the situation.

The next item is the shipper group. After seeing the term "shipper group" throughout the bill, I could not help but come to the conclusion that there should be some clarification of that. It should be clear how we define the designated party. In this regard I turned to the Australian law and found the word "body." That word might be sufficient and might clarify that particular point. I am suggesting that it is in need of clarification because there is a dedicated group, but you refer to other groups in various clauses of the bill. I think consideration should be given to clarifying that particular point.

The next item deals with investigation. As you know, the object is to try to put some in clout the bill by introducing section 23 of the National Transportation Act. You are intending to introduce some avenue of approach a shipper may use if he feels he has been detrimentally affected.

It may surprise you to know that I was responsible for a case which went before the Canadian Transport Commission concerning Section 23. It took six years and eight months before the complaint was heard. If it is not the intention to make it more difficult to file complaints, I feel that particular clause should be looked at very carefully.

The Chairman: What do you suggest should be done?

Mr. Matheson: For the last three or four years, I have very closely followed the various bills that have been introduced in the United States. They came up with what I might call, not the ten commandments, but the shipping commandments. There is what they call a general standard. I would refer you

[*Traduction*]

de la conférence, avant de s'entendre sur un tarif, pourraient insister sur la somme totale de marchandises transportées par l'expéditeur. A mon avis, cette disposition particulière relative à la clientèle doit être modifiée ou retranchée.

Nous nous trouvons alors dans une situation où nous exécutons des contrats d'entreprise, un peu comme le font nos voisins du sud, qui ont ce qu'ils appellent une «loyalty clause» qui est régie par leur loi anti-trust.

Le fait que nos voisins aient cette disposition qui, de façon générale, est acceptée par les expéditeurs, et qu'ils peuvent faire des ententes contractuelles à la recherche de taux favorables, change tout à fait la perspective au Canada pour ce qui est de l'article de la clientèle par rapport au contrat d'entreprises et de temps-volume.

Je devrais ajouter qu'une action indépendante n'est autorisée qu'en vertu des ententes de contrats de temps-volume ou d'entreprises, nonobstant peut-être l'impression qui a été créée, sans une analyse approfondie de ce que cela comporte.

Le sénateur Godfrey: Pour être bref et succinct, vous préférez le système américain au nôtre.

M. Matheson: Absolument.

Je devrais ajouter que nous sommes dans une situation très concurrentielle. Aujourd'hui, les ententes sur les taux de transport intérieur mettent en cause toutes sortes d'autres questions qui brouillent les cartes.

Nous passons maintenant au groupe d'expéditeurs. Après avoir utilisé constamment l'expression «groupe d'expéditeurs» dans tout le projet de loi je ne puis m'empêcher d'en arriver à la conclusion qu'il faudrait préciser cette expression. Nous devrions définir clairement la partie désignée. A cet égard, je me suis tourné vers la loi australienne où j'ai découvert l'expression «organisme». J'ai pensé que ce terme pourrait être suffisant, et qu'il pourrait clarifier ce point particulier. Je crois qu'il faut apporter des précisions ici parce qu'il y a un groupe consacré mais vous mentionnez d'autres groupes dans divers articles du projet de loi. Je crois qu'on devrait songer à clarifier ce point.

Nous passons ensuite à l'enquête. Comme vous le savez, il s'agit d'essayer de rendre le projet de loi plus incisif en introduisant l'article 23 de la Loi nationale sur les transports. Vous avez l'intention de prévoir une façon de s'en sortir pour un expéditeur qui estime avoir été lésé.

Vous serez peut-être étonné d'apprendre que j'ai été chargé d'un cas qui a été présenté devant la Commission canadienne des transports relativement à l'article 23. Il a fallu attendre six ans et huit mois pour que la plainte soit entendue. Si vous n'avez pas l'intention de rendre encore plus difficile le dépôt des plaintes, j'estime qu'il faudrait examiner de près cet article.

Le président: Que devrait-on faire, selon vous?

M. Matheson: Depuis trois ou quatre ans, je suis de près les divers projets de loi qui sont déposé aux État-Unis. Ils en sont finalement arrivés à ce que je pourrais appeler non pas les dix commandements, mais les commandements du transport maritime. Il existe là-bas ce qu'ils appellent une norme générale. Je

[*Text*]

to Appendix B, particularly page 13, where you will find a list of prohibited acts. These continue over to page 14 and set forth the things that you cannot do in connection with the whole situation. This matter involved a great deal of controversy.

If you look at the Canadian historical background in connection with conference agreements, you will see a number of things along these particular lines. I believe this bill does not go far enough. However, I am not against the bill as a temporary measure, subject to whatever changes the Senate sees fit.

Still referring to Appendix B, I would refer you to page 7 where you will see "Term of Agreements," and so on. I would, in particular, refer you to paragraph (g) which states:

> Substantially anticompetitive agreements—If, at any time after the filing or effective date of an agreement, the Commission determines that the agreement is likely, by a reduction in competition, to produce an unreasonable reduction in transportation service or an unreasonable increase in transportation cost, it may, after notice to the person filing the agreement, seek appropriate injunctive relief under subsection (h).

Subsection (h) transfers everything over to the courts.

The idea behind the whole system is to set out these conditions and, while it appears on the surface that you are increasing regulations, you are not absolutely increasing the regulations; you are putting down the ten commandments or whatever the number of the items may be in the prohibited items in the act. If you break them, then you are automatically subject to the reprimand that stems from this particular section.

The question is then: Wouldn't this mean an increase in the Canadian Transport Commission office in order to police these things? In this age of computers, I feel quite strongly that there is in place machinery that could facilitate this, rather than having to sit down with a conciliator to try to resolve matters. Therefore, in connection with my submission on investigation, I feel that there is something for consideration. This is something that cannot be done immediately or momentarily or even in a while. It has to be considered in the context of the entire picture with the interests of the shipping and trade of Canada in mind.

The Chairman: In other words, Mr. Matheson, you are saying that it should not be left to the shippers to bring any action or to ask for an intervention of the government but that it should be up to the government to act on its own?

Mr. Matheson: Mr. Chairman, what I am saying is that, if there are in place rules and regulations as set out in this particular bill, then in the case of a violation of the Combines Investigation Act, for example—the equivalent of the anti-trust law in the United States—it is not a difficult situation, because if something appears incorrect in the agreements that are submitted of the conference lines, then it will show up immediately. In that event, as far as the CTC set-up is con-

[*Traduction*]

vous renvoie à cette fin à l'annexe B, plus particulièrement à la page 13, où vous trouverez une liste d'actes interdits. Cette liste se poursuit à la page 14 et établit ce qu'il ne faut pas faire dans toute cette situation. Cette affaire suscite énormement de controverse.

Si vous examinez ce qui s'est passé au Canada en rapport avec les ententes touchant les conférences, vous constaterez que certains faits sont similaires. J'estime que ce projet de loi ne va pas assez loin. Toutefois, je ne suis pas opposé au projet de loi que je considère comme une mesure temporaire qui peut être changée au gré du Sénat.

Toujours au sujet de l'annexe B, je vous renvoie à la page 7 où vous verrez l'expression «termes d'accord» etc. Je vous renvoie plus particulièrement au paragraphe *g*) qui se lit comme suit:

> Accords essentiellement anticoncurrentiels—Si, à un moment quelconque après le dépôt ou la date d'entrée en vigueur d'un accord, la Commission détermine que ce dernier a de fortes chances, en réduisant la concurrence, de produire un réduction déraisonnable des services de transport ou une augmention déraisonnable du coût du transport, elle peut, après avoir avisé la personne qui a déposé le traité, chercher à obtenir une injonction appropriée aux termes du paragraphe *h*).

Le paragraphe *h*) transfert le tout aux tribunaux.

En fait tout ce système est mis en place pour établir ces conditions et, bien qu'il semble superficiellement qu'on multiplie les règlements, ce n'est absolument pas le cas; on énonce les dix commandements ou toute rubrique qui puisse exister dans les interdictions de la loi. Si vous commettez une infraction, vous êtes du fait même soumis à la réprimande qui découle de cet article particulier.

On se demande donc si cela ne serait pas une augmentation de pouvoir de contrôle du bureau de la Commission canadienne des transports? En cette ère d'informatique, je crois fermement qu'il existe un mécanisme qui pourrait faciliter ce processus, au lieu d'avoir recours à un conciliateur pour essayer de résoudre les questions. Par conséquent, je crois que mes propos sur les enquêtes méritent qu'on s'y arrête. Il y a quelque chose qui ne peut être fait immédiatement ou momentanément ou même pendant un certain temps. Il faut considérer cette affaire globalement dans l'intérêt de la navigation et du commerce du Canada.

Le président: Autrement dit, M. Matheson, il ne faudrait pas s'en remettre aux expéditeurs pour prendre une mesure quelconque ou pour demander l'intervention du gouvernement mais il faudrait que ce soit le gouvernement qui agisse de son propre chef?

M. Matheson: Monsieur le président, je dis en fait que s'il existe des règles et des règlements comme ceux qui sont proposés dans ce projet de loi, alors dans le cas d'une infraction à la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, par exemple—l'équivalent de la loi anti-trust aux États-Unis—cela ne pose pas de problème, parce que si un point semble incorrect dans les accords qui sont présentés par les expéditeurs, on s'en rendra compte immédiatement. Dans ce cas, la CCT servirait

[*Text*]

cerned, it will basically amount to a repository with monitoring powers. If something were to go wrong, its decisions would be subject in Canada to a decision of the Federal Court, or whatever other court is appropriate under the circumstances.

At page 14 I have dealt with the proposed conciliatory process. As I mentioned, I have had considerable experience in shipping, costing, and chartering. If honourable senators are acquainted with shipping, they might know that in some cases a person may be appointed to act as an arbitrator to resolve particular matters. That person is usually a commercial man who will try to settle the matter, after which it does not have to go any further. That is all I have to say on that particular point.

The Chairman: Are you saying that 15 days is too long a period for the filing of documents and notices? You say that the periods of notice provided in section 8 for increases are evidently acceptable to exporters, with the exception of the 15 days notice on independent action. You go on to say that the United States Shipping Act provides for "not more than 10 calendar days notice to the conference." Are you suggesting that that would be more appropriate?

Mr. Matheson: Yes. Mr. Chairman, the House of Representatives in the United States suggested two working days notice. In taking independent action, sometimes, because of the competitive situation that might exist between two countries or two cross trades across the Atlantic or the Pacific, a person has to act very quickly. The House of Representatives decided that, in that case, two working days would be sufficient notice to give in connection with this particular part, independent action. The United States Senate held out for 10 calendar days and the eventual compromise was on the 10 calendar days.

We have in Canada 15 days. I am considering Canada vis-à-vis the United States, and we are competitive. If there is a situation where an independent action is being conducted under competitive conditions—and I cannot set up a scenario that would depict exactly what I am trying to say without going to some length—one would have to act quickly. Suppose that an exporter in the United States has 10 days or less—in other words, a maximum of 10 days—and an exporter in Canada has 15. The exporter in the United States will then have an advantage with the shipping line with which he is dealing on that particular movement in competition with another country. I believe someone else—I do not know whether he was from the Shippers Council or the Canadian Manufacturers Association—has suggested seven days.

That brings me to page 16 of my brief. I start off by saying that cost effectiveness, including rapid transit time, tempered, where necessary, by stability and availability of liner shipping service, should be the objective in Canada's shipping policy. What I mean by that statement is that, as I mentioned in my preliminary remarks, I am in favour of the conference lines, but cost effectiveness is going to be the governing criterion on which the conference lines are going to serve Canadian ports.

[*Traduction*]

essentiellement de dépositaire doté de pouvoir de contrôle. En cas de difficulté, ces décisions feraient l'objet, au Canada, d'une décision de la Cour fédérale ou de quelqu'autre cour jugée appropriée dans les circonstances.

A la page 14, je traite du processus de conciliation proposé. Comme je l'ai mentionné, j'ai beaucoup d'expérience en matière de navigation, d'établissement des coûts, d'affrètement etc. Si les honorables sénateurs connaissent bien le transport maritime, ils devraient savoir que dans certains cas une personne peut être nommée pour servir d'arbitre afin de résoudre certaines questions. Cette personne est habituellement un membre du monde des affaires qui essaiera de régler la question, après quoi il ne sera pas nécessaire d'aller plus loin. C'est tout ce que j'ai à dire sur ce point.

Le président: Voulez-vous dire que 15 jours représentent une période trop longue pour déposer les documents et les avis? Vous dites que les périodes d'avis prévus à l'article 8 en vue des augmentations sont évidemment acceptables aux exportateurs, à l'exception de l'avis de 15 jours pour une initiative indépendante. Vous dites ensuite que la *United States Shipping Act* ne prévoit pas plus de 10 jours d'avis servi à la conférence. Voulez-vous dire que cela serait plus approprié?

M. Matheson: Oui. Monsieur le président, la Chambre des représentants aux États-Unis a proposé un avis de deux jours ouvrables. En prenant une initiative indépendante, parfois, en raison de la situation concurrentielle qui peut exister entre deux pays ou deux commerces transatlantique ou transpacifique, une personne doit agir très rapidement. La Chambre des représentants a décidé que, dans ce cas, deux jours ouvrables seraient suffisants dans ce cas particulier, pour une initiative indépendante. Le Sénat des États-Unis a tenu à 10 jours civils et l'éventuel compromis a été de 10 jours civils.

Nous avons au Canada 15 jours. Je considère le Canada par rapport aux États-Unis et nous sommes concurrentiels. S'il existe une situation ou une initiative indépendante et menée dans des conditions concurrentielles—et je ne puis penser à un scénario qui dépeindrait exactement ce que j'essaie de dire sans parler trop abondamment—il faudrait agir rapidement. Un exportateur aux États-Unis a 10 jours ou moins—autrement dit, un maximum de 10 jours—et un exportateur au Canada en a 15. L'exportateur aux États-Unis aura donc l'avantage auprès des lignes de navigation maritime avec lesquelles il fait affaires pour cette livraison particulière en concurrence avec un autre pays. Je crois que quelqu'un d'autre—j'ignore s'il faisait partie de la Conférence maritime ou de l'Association des manufacturiers canadiens—a proposé 7 jours.

Ceci m'amène à la page 16 de mon mémoire. Je commence en disant que la rentabilité, y compris le temps de transport rapide, compte tenu, au besoin de la stabilité et la disponibilité des services de transport maritime, devraient être les objectifs de la politique maritime du Canada. Je veux dire par là que, comme je l'ai mentionné dans mes observations préliminaires, je suis en faveur des transporteurs membres de la Conférence mais la rentabilité doit être le critère prédominant qui devra régir les transporteurs qui veulent desservir les points d'entrée canadiens.

[*Text*]

I am very concerned over the situation that is obtaining whereby ships are being constructed today which can take 4,000 containers, TEU. These are 20-foot containers. There is only a limited number of ports throughout the world which can accommodate ships of the size that are being contemplated by Mr. MacLean of the United States Line or which are being contemplated by the Evergreen Operation on the Pacific. It is my view that we could end up with the one port concept—one port on each continent. I can envisage such a port as New York being the principal shipping port for eastern Canada and the eastern United States. We would then have turned full circle as far as export trade in Canada is concerned, because we used to ship from Canada a greater part of our export trade through the port of New York, with the exception of shipments that were made out of the hinterland of Montreal or the hinterland of Saint John or the hinterland of Halifax, where some ships called and picked up a certain amount of traffic.

In the United States today, under what is called the guaranteed annual assistance or wage arrangement, the amount paid to the union operating in the New York and New Jersey area is $8.90 per ton, although I have not checked the latest figures to see whether there are any changes in them. That amount, $8.90, compares to $1.30 per ton of 2,000 pounds at the port of Montreal and $1.16 per ton at the port of Halifax. The average weight of a 20-foot container is in the area of 14 tons. Honourable senators can immediately see that there is quite a cost for shipments going through the port of New York. That is one cost item which is much higher than that which is incurred going through the port of Montreal or the port of Halifax. At the present time in the United States there is a movement afoot directed towards trying to lessen that per ton charge. Every cent that is taken off or cut back in connection with the services going by the port of New York and New Jersey—which embraces quite a few terminals—then enhances the competitive status of that port vis-à-vis the ports of Saint John, Halifax and Montreal.

Much ado has been made about the economies of scale. Of course, one of the things in connection with Mr. MacLean's new ships, 40 of them being built in Korea, is the fact that he is cutting what they call the "per slot" cost of a container. A container goes into a slot on the ship, and he is cutting down the cost to the extent that he hopes that, as a result of his measures, he will serve one port in the United Kingdom, then one port in Europe, will continue on to serve another port in India, and so on. The other ports are served by feeder services. This then lessens the efficacy and status of a particular port.

In considering economies of scale, a ship is not too much different from a truck except that trucks are limited by laws specifying certain lengths and widths. The sea, of course, does not have the same limitations as the land. The constant costs in connection with a ship are of a very high proportion. That does not mean that, if you have a big fleet of ships, you are going to get the economies of scale; you are limited to the economy that you can get out of a ship per day.

Honourable senators can peruse this particular part of my presentation. I am saying here that, today, rates are quoted on

[*Traduction*]

Je suis très préoccupé de ce que l'on construit aujourd'hui des navires qui peuvent transporter 4 000 conteneurs, unité d'équivalence totale. Il s'agit de conteneurs de 20 pieds. Il n'existe qu'un nombre limité de points d'entrée à travers le monde qui puissent accueillir des navires de la taille envisagée par M. MacLean de la United States Line ou par les responsables de l'Opération «Evergreen» dans le Pacifique. Je suis d'avis que nous pourrions finir par avoir un concept d'un point d'entrée unique—un point d'entrée sur chaque continent. Je puis concevoir un tel point d'entrée comme New York qui serait le principal port pour l'Est du Canada et l'Est des États-Unis. Nous aurions alors complété la boucle pour ce qui est du commerce d'exportation au Canada, parce qu'une grande partie de notre commerce d'exportation transitait New York, à l'exception des expéditions qui étaient faites à partir des points d'entrée intérieurs de Montréal, de Saint-Jean ou de Halifax, où certains navires recueillaient et livraient une certaine quantité de marchandises.

Aux États-Unis aujourd'hui, en vertu de ce qui est appelé l'aide annuelle garantie ou l'accord salarial, la somme versée au syndicat desservant New York et le New Jersey est de 8,90 $ la tonne mais je n'ai pas vérifié les derniers chiffres pour voir s'il y avait eu des changements. Ce montant de 8,90 $ se compare à celui de 1,30 $ la tonne de 2 000 livres au point d'entrée de Montréal et de 1,16 $ la tonne au point d'entrée de Halifax. Le poids moyen d'un conteneur de 20 pieds est de l'ordre de 14 tonnes. Les honorables sénateurs peuvent immédiatement voir que le coût est considérable pour les marchandises qui sont acheminées par New York. Le coût est beaucoup plus élevé qu'il ne l'est aux points d'entrée de Montréal ou de Halifax. A l'heure actuelle, aux États-Unis, on essaie de diminuer ce coût à la tonne. Chaque cent d'enlevé par rapport aux services acheminés par le point d'entrée de New York et du New Jersey—qui comprend un grand nombre de terminus—sert à faire valoir la situation avantageuse de ce point d'entrée par rapport aux points d'entrée de Saint-Jean, Halifax et Montréal.

On a fait beaucoup de bruit à propos des économies d'échelle. Au sujet des nouveaux bateaux de M. MacLean, dont 40 sont en construction en Corée, on peut dire qu'il a réduit ce qu'on appelle le coût «par surface» du conteneur placé dans sa loge sur le navire et qu'il espère le répartir suivant le nombre de ports visités successivement, au Royaume-Uni, en Europe, en Inde, etc. Les autres ports, étant desservis par des caboteurs, perdent de leur importance.

Du point de vue de l'économie d'échelle, un bateau ne diffère pas tellement d'un camion, sauf que ce dernier souffre de certaines limites légales quant à ses dimensions. Ces limites, bien sûr, ne s'appliquent pas au transport maritime, pour lequel il existe une forte proportion de coûts constants. Ce qui ne veut pas dire que, si vous avez une flotte importante de bateaux, vous obtiendrez des économies d'échelle; vous serez limité aux économies que vous pouvez réaliser, par bateau et par jour.

Les honorables sénateurs pourront à loisir étudier cette partie de mon mémoire. Je dis ici aujourd'hui que les tarifs sont

[*Text*]

a single through-rate basis, which means door to door from a person's facilities in Canada to a person's facilities in Germany. In this respect I will read the paragraph that appears on page 18:

> In the meantime the amendments in Bill S-12 as may be further amended, as deemed necessary by your Committee, be stipulated as a temporary measure pending a re-assessment of the whole ambit of international developments as they relate to ocean common carrier and associated services in the interest of not only Canada's competitive position in foreign trade but also for the inland and littoral infrastructures 'in harmony with and responsive to international shipping practices'.

The last phrase is quoted from the United States Act.

Attached to my presentation are the appendices, should honourable senators wish to refer to them.

The Chairman: In other words, Mr. Matheson, you are saying that you consider that this bill is but a temporary amendment to the Shipping Act of 1979 and, subject to whatever adjustments or changes Parliament makes to it, it should only be carried on in force to March 31, 1985. In the meantime, the whole matter of the Shipping Conferences Exemption Act will be completed.

Mr. Matheson: That is right. That is the purport of my representation.

The Chairman: Are there any other questions?

Senator Donahoe: Mr. Chairman, like yourself I have known Mr. Matheson for more years than he would care to remember, probably more years than you can remember, Mr. Chairman. That is beside the point, but I think the committee is very fortunate to have him here to give us the benefit of his expertise and knowledge. Today, however, he is speaking on a subject of which I do not pretend to be knowledgeable or expert in any sense. I come from a port that I, as a boy, was taught was the finest port in the world—Halifax. What is Mr. Matheson's opinion about the effects of this proposed bill, either adverse or favourable, with respect to the Port of Halifax? Does he conceive that, if we pass it or fail to pass it, a direct consequence will flow from that with respect to the Port of Halifax?

Mr. Matheson: Mr. Chairman, at the present time the structure in connection with the inland rates to Halifax and to Saint John reflects the old basis of competitive inter-relationship of ports on the Atlantic seaboard and the Riverview ports with the interior parts of the United States and Canada. Since containerization, this whole fabric has broken down, although vestiges of it still remain. One of those is the proportional rate that exists in connection with traffic originating in the midwest or in London, Ontario. That disproportion applies over Montreal into Halifax and into Saint John. I emphasize quite strongly that cost effectiveness constitutes a very strong pull for where the ships are going to go in the future. The water component, the inland component and the ancillary component are very sensitive to changes. If, as a result of any port-to-port base rates shipping plans, such as we hear about, are taking

[*Traduction*]

établis sur une base de tarifs à destination, c'est-à-dire, par exemple, de la porte de l'expéditeur canadien jusqu'à celle du destinataire allemand. A ce sujet, je vais vous donner lecture d'un paragraphe de la page 18:

> Entre-temps, les amendements du bill S-12 que votre comité jugerait nécessaire d'apporter seront stipulés comme mesure temporaire en attendant la réévaluation des répercussions des événements internationaux sur les transporteurs communs océaniques et les services associés, dans l'intérêt de la position concurrentielle du Canada au niveau du commerce étranger mais aussi au niveau des infrastructures insulaires et côtières «en harmonie et selon les exigences des coutumes du transport maritime international».

Cette dernière phrase est tirée de la *United States Act*.

Jointes à mon mémoire se trouvent les annexes que les honorables sénateurs voudront peut-être consulter.

Le président: En d'autres mots, monsieur Matheson, vous considérez que le présent projet de loi n'est qu'une modification temporaire de la loi maritime de 1979 et, sous réserve de tous les rajustements ou modifications que le Parlement pourrait y apporter, qu'elle ne demeure en vigueur que jusqu'au 31 mars 1985. Entre temps, toute cette question de la loi dérogatoire sur les conférences maritimes sera achevée.

M. Matheson: C'est exact. C'est précisément le but de mon mémoire.

Le président: Autres questions?

Le sénateur Donahoe: Monsieur le président, je connais, comme vous, monsieur Matheson, depuis bien des années. Cette remarque est en dehors de la question mais je crois que le Comité est vraiment privilégié de pouvoir profiter de son expertise et de ses connaissances. Néanmoins, il traite aujourd'hui d'un sujet que je ne prétends pas connaître ou au sujet duquel je ne révendique aucune expertise. Je viens d'une ville portuaire qui, m'a-t-on dit depuis mon enfance, possède l'un des plus beaux ports du monde. La question suivante me vient à l'esprit cet après-midi: quels seront, de l'avis de monsieur Matheson, les effets de ce projet de loi, bons ou mauvais, sur le port d'Halifax? Croit-il que, si nous l'adoptons, ou que si nous le rejetons, notre décision aura des répercussions directes sur le port d'Halifax?

M. Matheson: Monsieur le président, la structure actuelle des taux intérieurs pour Halifax et Saint-Jean s'inspire de l'ancienne inter-relation concurrentielle des ports de la côté est et de Riverview avec les régions intérieures des États-Unis et du Canada. Depuis l'essor du transport par conteneurs, ce système s'est effondré bien que des vestiges en subsistent, dont l'un est le taux proportionnel qui existe en rapport avec le trafic en provenance du Mid-est ou de London (Ont.). Cette disproportion s'applique pour les trajets en Montréal, Halifax et jusqu'à Saint-Jean. Je souligne que l'efficacité des coûts joue un rôle très important dans la destination avenir des bateaux. La navigation maritime, intérieure et auxiliaire sont très sensibles aux changements. Si, à la suite d'une tarification de base de port à port, un plan d'expédition maritime comme celui dont nous avons entendu parler entre en vigueur, chaque élé-

[*Text*]

effect, then you are placed in a position that every item of cost that enters into the cost of moving traffic to the ports of Montreal, Saint John or Halifax, becomes of the utmost importance, whether a ship is going to call there to pick up the traffic or whether it is not.

For those reasons I think the name Shipping Conferences Exemption Act is inappropriate. Some other name should cover the whole ambit. I agree with Mr. Hunter that it is not the proper title for the bill. It should include as well non-conference lines, because any organization connected with shipping can have some influence of cost effectiveness of going through a port. Therefore, I say that the proportional rate on a container from Halifax to Montreal on traffic originating in Chicago or London is $256. If it is a 40-foot container, the cost is $490 plus the terminal charges. If the Americans find it advantageous to cut their costs down further to induce the traffic to go through their channel, that will have a detrimental impact on Canada, and that is done by the United States *per se*. Therefore, there is the responsibility in Canada that we should have an arrangement, although I am not encouraging the concept of "buy in Ontario" or "buy in Quebec", because we have to keep ourselves alert to the competitive situations in the world. In those circumstances Canada as an export nation must guard its fences. In other words, we cannot have somebody putting in rules and regulations that are going to make it more difficult for the traffic to flow through our ports. That is where the impact could have detrimental consequences for Halifax, Saint John or Montreal.

Senator Donahoe: Although I do not belong to the committee, I am happy to be here this afternoon, and I should like to say that my question is sparked by reason of the fact that in Halifax we have seen it develop into a container port and we are on the verge of seeing that container capacity being broadly expanded in Halifax. There is a large undertaking to expand our container facilities, and therefore you can understand that coming from that area one is bound to be concerned about any action that will have an effect on the operation of that port once it is expanded.

Mr. Matheson: On this particular point, I emphasize the infrastructures that obtain are very important. The rail line that serves Halifax has to be efficient as well. I shipped thousands of tonnes of steel and coal on the rail line between Moncton and Truro, and, while one locomotive would take the traffic from Moncton to Edmunston, it required two locomotives to take it from Truro to Moncton. The so-called Grecian Bend, because of the way the railroad was constructed, has the worst curves and the worst gradients possible, and the authority for that was Sir Sanford Flemming who built the road.

The Chairman: What can we do about that?

Mr. Matheson: That is something that should be investigated in the same way as they are investigating matters in western Canada to try to straighten out the difficulties there. One of the problems western Canada is facing today in connection with containerization is that the new type of cars, where you stack the containers on the cars, cannot go through tunnels because some of the tunnels cannot accommodate

[*Traduction*]

ment du coût de transport aux ports de Montréal, de Saint-Jean ou d'Halifax revêt la plus grande importance, que le bateau se rende là pour y charger l'objet à transporter ou non.

Pour ces raisons, je crois que l'appellation de Loi dérogatoire sur les conférences maritimes ne convient pas et qu'il faudrait en trouver une autre qui cadre mieux avec la situation générale. Je conviens avec M. Hunter qu'il ne faudrait pas appeler ainsi le projet de loi. Il faudrait inclure aussi les lignes hors conférence, car toute organisation liée à l'expédition maritime exerce une influence sur les frais d'utilisation d'un port. C'est pourquoi je dis que le taux proportionnel d'un conteneur provenant de Chicago ou London est, de Halifax à Montréal, de 256 $. Si c'est un conteneur de quarante pieds, ce taux est de 490 $, plus les frais de terminus. Si les Américains trouvent avantageux de réduire leur traif pour augmenter l'utilisation de leur voie, le Canada en souffrira. Le Canada devrait donc prendre un arrangement, bien que je ne souscrive pas aux campagnes «Achetez en Ontario» ou «Achetez au Québec», parce qu'il nous faut demeurer à la hauteur de la concurrence mondiale. Dans ces circonstances, le Canada en tant que pays exportateur doit surveiller ses frontières. En d'autres mots, le Canada ne saurait tolérer qu'on introduise des règles ou des règlements qui gênent le trafic dans ses propres ports. C'est là que les répercussions pourraient être nuisibles pour Halifax, Saint-Jean ou Montréal.

Le sénateur Donahoe: Bien que je ne suis pas membre du Comité, je suis heureux de me trouver ici cet après-midi, et j'aimerais vous dire que ma question vient de ce que nous avons assisté à l'évolution du port d'Halifax, qui est devenu un port de conteneurs. Nous procédons actuellement à l'amélioration de nos installations en ce sens et l'on comprendra facilement que nous nous inquiétions de toute mesure qui pourrait influer sur les opérations de ce port.

M. Matheson: A ce point de vue, j'insiste sur l'importance des infrastructures qui auront été créées. La voie ferrée qui dessert Halifax doit être également efficace. Des milliers de tonnes d'acier et de charbon sont expédiées par le rail de Moncton à Truro. La où une locomotive suffit pour assumer le transport, de Moncton à Edmundston, il en faudra deux pour assurer ce même transport, de Truro à Moncton. La «Grecian Bend», qui doit son appellation à la façon dont la voie ferrée elle-même a été construite comporte les pires courbes et les pires dénivellations possibles et celui qui a autorisé cette construction c'est Sir Sanford Flemming.

Le président: Qu'y pouvons-nous?

M. Matheson: C'est une question qui devrait être étudiée, comme d'autres questions qui se posent dans l'Ouest canadien, pour essayer d'aplanir les difficultés qui se présentent dans cette région. L'un des problèmes de l'Ouest canadien découlant de la conteneurisation est le nouveau genre de wagons sur lesquels on entasse les conteneurs et qui ne peuvent franchir les tunnels trop étroits Ces conteneurs sont tout simplement trop

[*Text*]

them. They are just too big. Thus, for western Canada, I have noticed that most of the traffic that goes through the Port of Seattle, which takes more of the western traffic than Vancouver, moves by truck.

Senator Anderson: Mr. Chairman, I should like to get back to the patronage contract. I take it that the United States has substituted time volume for time revenue. Does that cut the small shipper out?

Mr. Matheson: That is a very good question. In the United States they have non-vessel operating common carriers. They come under the definition of common carriers and these people are consolidators. They consolidate the freight and handle the whole documentation for the small shippers. I believe that this is something which has to be addressed as well in Canada so that the small shippers that are desirous of exporting, although the volume of exports may be small, will have a means of getting access to the foreign markets.

Senator Anderson: Under the present system they get the same discount as the larger shipper.

Mr. Matheson: That is right. That is a very good point. The operating common carriers are the people who are doing the consolidating in other countries and particularly in the United States for the small shipper who wants to take advantage of getting to the markets.

Senator Bosa: This bill to amend comes before Parliament once every five years. Are you suggesting that it come before Parliament more frequently than that in order to take into account the changing circumstances in the shipping world?

Mr. Matheson: Definitely. There is one observation I should like to make. In the United States they have a five-year study under way in connection with the present act and a commission is going to be constituted under certain terms of reference to see what it can do. The situation in Canada is such that five years is too long a time with the technological changes that take place. With respect to the extant act which is being extended by proclamation to March 15, it should not go any further pending a study in order that we are in the same position as our American friends in analyzing the whole situation.

Senator Bosa: Is the Port of Halifax capable of hosting the kind of ships that carry 2000 containers?

Mr. Matheson: Four thousand containers.

Senator Bosa: So we could compete with New York then.

Mr. Matheson: Definitely. As a matter of fact, in the United States at the present time there is legislation pending to allow ports like Philadelphia, which does not have the same depth of water as New York, to carry on some dredging so that they can accommodate ships of that size.

Senator Bosa: I understand that we did not have any regulations until 10 or 12 years ago. We did not have any conferences in Canada until approximately 12 years ago, I believe.

Mr. Matheson: The first time we had regulations in connection with conferences was in 1971. When I say regulations I mean the Shipping Conferences Exemption Act; oterwise, they

[*Traduction*]

gros. Ainsi, en ce qui concerne l'Ouest canadien, j'ai remarqué que la plupart du fret qui franchit le port de Seattle et qui représente une plus grande part du fret de l'Ouest que celui du port de Vancouver, se déplace par camion.

Le sénateur Anderson: Monsieur le président, j'aimerais revenir au contrat de clientèle. Si j'ai bien compris, les États-Unis ont substitué au revenu dans le temps, le volume dans le temps. Le petit expéditeur se trouve-t-il écarté par cette mesure?

M. Matheson: Question pertinente. Aux États-Unis, il existe des transporteurs communs qui ne possèdent pas de bateaux. Ils sont classés et considérés comme des transporteurs communs. Ce sont des consolideurs, en ce sens qu'ils rassemblent le fret et se chargent de toute la documentation pour le petit expéditeur. Je crois que le Canada devrait agir également sur ce point de manière à ce que les petits expéditeurs qui veulent exporter, si modeste que soit le volume de leurs exportations, aient accès aux marchés étrangers.

Le sénateur Anderson: En vertu du système actuel, ils profitent du même escompte que le gros expéditeur.

M. Matheson: C'est exact, et cette remarque est très pertinente. Les transporteurs communs s'occupent de consolidation, dans d'autres pays et particulièrement aux États-Unis, pour le petit expéditeur qui souhaite accéder aux marchés.

Le sénateur Bosa: Ce projet de modification de la loi est présenté au Parlement tous les cinq ans. Suggérez-vous qu'il le soit plus souvent, pour mieux tenir compte des circonstances changeantes du secteur de l'expédition?

M. Matheson: Absolument. J'ajoute que les États-Unis ont entrepris une étude de cinq ans sur la loi actuelle et qu'ils mandateront une commission pour établir les mesures souhaitables. Au Canada, ce délai qui est de cinq ans est trop long, compte tenu du changement technologique qui se produit. Au sujet de l'*Extant Act* qui est prorogé, par proclamation, jusqu'au 15 mars, le délai ne devrait pas être autrement prolongé, parce que nous sommes dans la même situation que nos amis américains: nous voulons analyser la situation générale.

Le sénateur Bosa: Le port d'Halifax peut-il accueillir des bateaux qui transportent 2 000 conteneurs?

M. Matheson: Quatre mille conteneurs.

Le sénateur Bosa: Nous pourrions donc lutter de concurrence avec New York.

M. Matheson: Sans aucun doute. Effectivement, il y a, aux États-Unis, une mesure législative à l'étude pour permettre aux ports, comme celui de Philadelphie, où l'eau n'est pas aussi profonde qu'à New York, d'effectuer des dragages pour ensuite accueillir des bateaux de ce tonnage.

Le sénateur Bosa: Si j'ai bien compris, la réglementation ne remonte qu'à 10 ou 12 ans. Les conférences au Canada, ne datent que de 12 ans environ.

M. Matheson: Les premiers règlements que nous avons eus au sujet des conférences remontent à 1971. Quand je dis règlements, je parle de lois dérogatoires sur les Conférences mariti-

[*Text*]

were vulnerable to attack because of collusion. In the United States they had conferences in 1916, but the conference operation as such has been going on in Canada since 1905.

Senator Bosa: Is there a danger that if we make too many regulations it might create some instability with the carriers and the shippers?

Mr. Matheson: On that point, analysis and further study should be done to ensure harmony between the shippers and the carriers in order that they both will be happy with the law, as they are in the United States according to reports emanating from there.

Senator Bosa: We have had them before, and I can assure you that they were not harmonious.

The Chairman: If there are no other questions, I should like to thank you for being with us today, Mr. Matheson.

Our next meeting is scheduled for Wednesday afternoon of next week. We expect another submission at that time and, if Parliament is still sitting, we will have this bill in September; but that situation could change by the end of June.

The committee adjourned.

[*Traduction*]

mes; jusque là, elles prêtaient à poursuites pour cause de collusion. Les États-Unis avaient déjà des conférences en 1916; au Canada, nous avons ce régime depuis 1905.

Le sénateur Bosa: Risquons-nous, en faisant trop de règlements, de susciter de l'instabilité chez les transporteurs et les expéditeurs?

M. Matheson: Sur ce point, de plus amples analyses et études s'imposent afin de faire régner l'harmonie entre expéditeurs et transporteurs qui tous trouveront les dispositions de la loi actuelle fort convenables, comme ils le sont, dit-on, aux États-Unis.

Le sénateur Bosa: Nous les avons déjà vus et je puis vous assurer qu'ils n'étaient pas harmonieux.

Le président: S'il n'y a pas d'autres questions, je tiens à vous remercier de votre visite, monsieur Matheson.

Notre prochaine réunion est fixée à mercredi prochain, dans l'après-midi. Un autre mémoire nous sera présenté et, si le Parlement siège encore, le projet de loi devrait être adopté en septembre; toutefois, la situation peut changer à la fin de juin.

Le Comité s'ajourne.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

Mr. Rand H. Matheson, Transportation Consultant, Montreal.

M. Rand H. Matheson, consultant en transport, Montréal.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Second Session
Thirty-second Parliament, 1983-84

SENATE OF CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Banking, Trade and Commerce

Chairman:
The Honourable A. IRVINE BARROW

Thursday, June 28, 1984

Issue No. 14

Complete Proceedings on:

Bill C-8, "An Act respecting the imposition of anti-dumping and countervailing duties, to amend the Currency and Exchange Act, the Customs Tariff and the Export and Import Permits Act and to repeal the Anti-dumping Act"

REPORT OF THE COMMITTEE

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
trente-deuxième législature, 1983-1984

SÉNAT DU CANADA

Délibérations du comité sénatorial permanent des

Banques et du commerce

Président:
L'honorable A. IRVINE BARROW

Le jeudi 28 juin 1984

Fascicule nº 14

Seul et unique fascicule concernant:

Le Projet de loi C-8, «Loi portant assujettissement aux droits antidumping et aux droits compensateurs, modifiant la Loi sur la monnaie et les changes, le Tarif des douanes ainsi que la Loi sur les licences d'exportation et d'importation et abrogeant la Loi antidumping»

RAPPORT DU COMITÉ

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable A. Irvine Barrow, *Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	Lafond
Barrow	Lewis
Bosa	Murray
Charbonneau	*Olson
Cottreau	Perrault
*Flynn	Roblin
Godfrey	Walker—(12)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable A. Irvine Barrow

Les honorables sénateurs:

Anderson	Lafond
Barrow	Lewis
Bosa	Murray
Charbonneau	*Olson
Cottreau	Perrault
*Flynn	Roblin
Godfrey	Walker—(12)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Published under authority of the Senate by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Wednesday, June 27, 1984:

"Pursuant to Order, the Honourable Senator Frith moved, seconded by the Honourable Senator Petten, that the Bill C-8, intituled: "An Act respecting the imposition of anti-dumping and countervailing duties, to amend the Currency and Exchange Act, the Customs Tariff and the Export and Import Permits Act and to repeal the Anti-dumping Act", be read the second time.

After debate, and—
The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Frith moved, seconded by the Honourable Senator Olson, P.C., that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du mercredi 27 juin 1984:

«Suivant l'ordre adopté, l'honorable sénateur Frith propose, appuyé par l'honorable sénateur Petten, que le Projet de loi C-8, intitulé: «Loi portant assujettissement aux droits antidumping et aux droits compensateurs, modifiant la Loi sur la monnaie et les changes, le Tarif des douanes ainsi que la Loi sur les licences d'exportation et d'importation et abrogeant la Loi antidumping», soit lu la deuxième fois.

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Frith propose, appuyé par l'honorable sénateur Olson, C.P., que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat
Charles A. Lussier
Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 28, 1984
(16)

[*Text*]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:00 a.m. to consider the following:

Bill C-8: "An Act respecting the imposition of anti-dumping and countervailing duties, to amend the Currency and Exchange Act, the Customs Tariff and the Export and Import Permits Act and to repeal the Anti-dumping Act".

Present: The Honourable Senators Barrow (*Chairman*), Anderson, Bosa, Cottreau, Godfrey, Lafond, Lewis, Roblin and Walker. (9)

Present, not of the Committee: The Honourable Senators Frith and Petten. (2)

Witnesses:

Department of Finance Canada: International Economic Relations Division:

Mr. Gilles LeBlanc, Chief;

Mr. Peter McGuire, Economist.

Following the opening statement, the Committee proceeded to the examination of the above Bill, assisted therein by the witnesses.

Upon motion duly put, it was *Resolved* to report the said Bill without amendment.

At 10:10 a.m. the Committee adjourned.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 28 JUIN 1984
(16)

[*Traduction*]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 heures pour étudier:

Le projet de loi C-8: «Loi portant assujettissement aux droits antidumping et aux droits compensateurs, modifiant la Loi sur la monnaie et les changes, le Tarif des douanes ainsi que la Loi sur les licences d'exportation et d'importation et abrogeant la Loi antidumping».

Présents: Les honorables sénateurs Barrow (*président*), Anderson, Bosa, Cottreau, Godfrey, Lafond, Lewis, Roblin et Walker. (9)

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Frith et Petten. (2)

Témoins:

De Finances Canada: Division des relations économiques internationales:

M. Gilles LeBlanc, chef;

M. Peter McGuire, économiste.

Après la déclaration d'ouverture, le comité entreprend l'étude du projet de loi ci-dessus, avec l'aide des témoins.

Sur une motion dûment présentée, il est *décidé* de faire rapport dudit projet de loi sans amendement.

Le Comité suspend ses travaux à 10 h 10.

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, June 28, 1984

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

EIGHTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-8, intituled: "An Act respecting the imposition of anti-dumping and countervailing duties, to amend the Currency and Exchange Act, the Customs Tariff and the Export and Import Permits Act and to repeal the Anti-dumping Act", has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, June 27, 1984, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le président

A. I. Barrow

Chairman

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 28 juin 1984

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

HUITIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le projet de loi C-8, intitulé: «Loi portant assujettissement aux droits antidumping et aux droits compensateurs, modifiant la Loi sur la monnaie et les changes, le Tarif des douanes ainsi que la Loi sur les licences d'exportation et d'importation et abrogeant la Loi antidumping», a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 27 juin 1984, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, June 28, 1984

[*Text*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-8, respecting the imposition of anti-dumping and countervailing duties, to amend the Currency and Exchange Act, the Customs Tariff and the Export and Import Permits Act and to repeal the Anti-dumping Act, met this day at 9.15 a.m. to give consideration to the bill.

Senator A. Irvine Barrow (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: We have as a witness this morning, honourable senators, Mr. Peter McGuire who is an economist with International Economic Relations, Department of Finance. We hope to have before us also Mr. Gilles LeBlanc, Chief, International Economic Relations Division, Department of Finance.

In relation to this bill, Mr. McGuire, could you tell us what it replaces; the reasons for the bill; matters covered that were not covered before; and how it compares with the previous Anti-dumping Act? Could you also tell us of any representations which have been made by importers or others concerning the bill and of the provisions for amending other than by Parliament? Perhaps, in your opening remarks, you could cover these points.

Mr. Peter McGuire, Economist, International Economic Relations Division, Department of Finance: Honourable senators, as mentioned in the title of the bill, it is designed to replace the Anti-dumping Act and to amend provisions of the Currency and Exchange Act, the Customs Tariff and the Export and Import Permits Act. The bill is the product of a lengthy consultative process that began with publication, in July of 1980, of a discussion paper by the Minister of Finance called "Proposals on Import Policy." A subcommittee on import policy subsequently reviewed the paper, and a number of public comments were received regarding proposals contained in the paper. The bill is a result of this process.

The main purpose of the bill is to make Canada's anti-dumping and countervail legislation more effective in preventing injury to Canadian producers from dumped or subsidized imports. It will allow Canada to take full advantage of its GATT rights in respect of such practices. At the same time, it provides for more transparent and equitable procedures in response to complaints from Canadian producers regarding the current anti-dumping and countervail systems.

The bill essentially provides for the imposition of anti-dumping and countervailing duties; parallel procedures in anti-dumping and countervail cases—replacing the current countervail provisions of the Customs Tariff—legislated time limits on the various stages of anti-dumping and countervail proceedings; and the authority to accept undertakings from exporters

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 28 juin 1984

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 15 pour examiner le projet de loi C-8, Loi portant assujettissement aux droits antidumping et aux droits compensateurs, modifiant la Loi sur la monnaie et les changes, le Tarif des douanes ainsi que la Loi sur les licences d'exportation et d'importation et abrogeant la Loi antidumping.

Le sénateur A. Irvine Barrow (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Nous avons ce matin comme témoin, honorables sénateurs, M. Peter McGuire, qui est économiste à la Division des relations économiques internationales du ministère des Finances. Nous espérons accueillir également M. Gilles LeBlanc, chef de la Division des relations économiques internationales au ministère des Finances.

Pourriez-vous nous dire, monsieur McGuire, ce que ce projet de loi remplace, quelle est sa justification, quelles nouveautés on y trouve et comment il se compare à l'ancienne loi antidumping? Pourriez-vous nous parler également des remarques éventuelles qui ont été faites par des importateurs ou par d'autres personnes au sujet du projet de loi, ainsi que des demandes de modification n'émanant pas du Parlement? Vous pourriez peut-être aborder ces différents points dans votre introduction.

M. Peter McGuire, économiste, Division des relations économiques internationales, ministère des Finances: Honorables sénateurs, comme l'indique le titre, ce projet de loi vise à remplacer la Loi antidumping et à modifier la Loi sur la monnaie et les changes, le Tarif des douanes, ainsi que la Loi sur les licences d'exportation et d'importation. Le projet de loi est le fruit de longues consultations qui ont débuté en juillet 1980, quand le ministre des Finances a publié un document de discussion intitulé «Propositions pour une politique des importations». Par la suite, un sous-comité chargé de la politique des importations a analysé ce document, et les propositions qu'il contenait ont fait l'objet de diverses observations du public. Le projet de loi est le résultat de ce processus.

Le principal objet du projet de loi est d'accroître l'efficacité des mesures législatives antidumping et de celles sur les droits compensateurs en évitant que les producteurs canadiens ne soient victimes du dumping ou des importations subventionnées. Il permettra au Canada de profiter au maximum des droits conférés par le GATT en ce qui a trait à de telles pratiques. En outre, il établit des règles plus simples et plus équitables pour tenir compte des plaintes formulées par des producteurs canadiens au sujet de la réglementation antidumping actuelle et des droits compensateurs.

Pour l'essentiel, le projet de loi prévoit l'imposition de droits antidumping et de droits compensateurs, des procédures parallèles dans les affaires concernant les droits antidumping et compensateurs—lesquels remplacent les dispositions compensatrices actuelles du Tarif des douanes—, des délais légaux pour les différentes étapes du règlement des cas concernant les droits antidumping ou compensateurs, et enfin la possibilité

[*Text*]

or their governments in countervail cases instead of imposing the duties.

Such undertakings will be aimed at eliminating dumping margins or subsidies or the injury they cause without going through the full procedure of a formal inquiry by the Canadian Import Tribunal, formerly the Anti-dumping Tribunal.

The bill will permit the Canadian Import Tribunal to consider the consumer interest and make recommendations to the Minister of Finance regarding the level of countervail or anti-dumping duty in cases where it considers that imposition of duties equal to the full amount of the subsidy or margin of dumping would not be in the public interest.

Persons in Canada having information relevant to an investigation will be required to furnish this information to Revenue Canada on request. There are provisions dealing with the treatment of confidential information to ensure it remains confidential.

The Currency and Exchange Act is being amended to provide a more firm basis for the regulation-making authority regarding the conversion of foreign currencies to equivalent values in Canadian dollars.

The Customs Tariff is being amended to permit more flexibility in the application of emergency safeguard measures. It will be possible for the government to apply surtaxes for more than six months without parliamentary review where this has been recommended by an administrative tribunal. Provision is made to apply surtaxes after specified volumes of imports are reached; these will be called tariff rate quotas. The Customs Tariff is also being amended to broaden the range of measures that can be taken against other countries to enforce Canada's rights under a trade agreement or to respond to actions of another country that adversely affect trade in Canadian goods and services. Provision is also made to apply surcharges on imports in cases where Canada's balance-of-payments position requires such action. Given the flexible exchange rate, it is not expected that this provision will be used frequently.

Amendments to the Export and Import Permits Act provide authority for the government to place goods on the import control list to gather information. Permits must be issued freely for goods subject to such monitoring.

The bill contains various sunset provisions limiting the duration of undertakings and safeguard measures to three years and tribunal findings to five years. Without explicit review and renewal, the measures or findings will lapse.

Those are the basic elements of the bill. I believe I have covered a number of questions which you raised.

Senator Godfrey: Did you cover the question of whether it can be amended without reference to Parliament?

Mr. McGuire: It cannot be amended without reference to Parliament.

[*Traduction*]

d'accepter l'engagement d'exportateurs ou de leur gouvernement au lieu d'imposer des droits compensateurs.

Ces dispositions visent à éliminer les marges de dumping et les subventions, ou encore leurs conséquences néfastes, sans que le Tribunal canadien des importations, l'ancien Tribunal antidumping, soit dans l'obligation de procéder à une enquête officielle.

Le projet de loi permettra au Tribunal canadien des importations de prendre en considération l'intérêt des consommateurs et de recommander au ministre des Finances d'imposer des droits compensateurs ou antidumping d'un montant donné lorsqu'il considère que l'imposition de droits correspondant au plein montant de la subvention ou de la marge de dumping ne serait pas dans l'intérêt du public.

Les personnes vivant au Canada qui disposeraient de renseignements présentant un intérêt pour une enquête seront tenues de les fournir à Revenu Canada sur demande. Certains articles expliquent les règles s'appliquant aux renseignements confidentiels.

La Loi sur la monnaie et les changes est modifiée de façon à faciliter l'imposition d'un règlement sur la conversion des devises étrangères en un montant équivalent de dollars canadiens.

Le Tarif des douanes est modifié en vue de laisser une plus grande latitude pour l'application de mesures de protection en cas d'urgence. Le gouvernement pourra désormais imposer des surtaxes pendant plus de six mois sans l'autorisation du Parlement quand un tribunal administratif aura recommandé une telle mesure. En outre, il sera possible d'imposer des surtaxes une fois que les importations auront atteint un volume donné—c'est-à-dire les quotas des tarifs douaniers—et le Tarif des douanes est également modifié de manière à élargir l'éventail des mesures qui peuvent être prises contre d'autres pays pour défendre les droits du Canada en vertu d'un accord commercial ou dans le cas où un pays a pris des mesures qui entravent la vente de biens et services canadiens. Il sera également possible d'imposer des surtaxes sur les importations pour rééquilibrer la balance des paiements du Canada.

Les amendements concernant la Loi sur les licences d'exportation et d'importation permettent au gouvernement de mettre certains produits sur la liste de contrôle des importations pour obtenir des renseignements. Les licences doivent être délivrées normalement pour les produits faisant l'objet de tels contrôles.

Le projet de loi contient des dispositions de temporarisation limitant à trois ans la durée d'application des mesures de protection et à cinq ans celle des décisions du tribunal. A moins d'un renouvellement suite à une nouvelle analyse de la situation, ces mesures et ces décisions cesseront de s'appliquer.

Voilà donc les principaux éléments du projet de loi. Je crois avoir traité d'un certain nombre de questions que vous aviez soulevées.

Le sénateur Godfrey: Avez-vous parlé de la possibilité que le projet de loi soit modifié sans l'intervention du Parlement?

M. McGuire: Il ne peut pas être modifié sans être renvoyé au Parlement.

[*Text*]

Senator Bosa: I believe the rate can be increased without reference to Parliament.

Mr. McGuire: It is an Anti-dumping Act, so the purpose of the act is to impose countervail and anti-dumping duties. Therefore, you could increase the duty, subject to procedures that you must follow in this act, without going to Parliament.

Senator Bosa: What triggered these amendments? Were there offending countries?

Mr. McGuire: It was not a matter of legislating to protect against offending countries. In 1979, the GATT was renegotiated, and a number of new provisions were included regarding measures that countries could take for anti-dumping and countervail purposes. The United States and the European Economic Community have already updated their legislation to take advantage of these rights and obligations, such as the acceptance of undertakings.

We felt our legislation should be in line with the GATT although it is not in opposition to the GATT now. We felt we should take advantage of our rights under the GATT and have similar provisions to the European and American legislation to make sure our domestic producers have as much protection as they do.

Senator Anderson: Do I take it this is parallel to the U.S. anti-dumping laws?

Mr. McGuire: It is similar, although there are some differences. Broadly speaking, the rules and regulations defining what is permissible under anti-dumping and countervail and the procedures to be followed are established by international agreement under the GATT; and this follows, broadly, along those guidelines established by the GATT.

Senator Godfrey: Are there any objections to this bill from industry associations, groups or individuals?

Mr. McGuire: No. In fact, it has had a great deal of support from the Canadian Manufacturers' Association and the Electrical and Electronic Manufacturers' Association of Canada. The latter group made a number of representations to the government and to the subcommittee examining the original import policy proposals. They fully support the bill.

Senator Frith: Is it the importers who have complained about this?

Mr. McGuire: We have not had any representations from them. Measures in the bill are designed to protect consumers' and importers' interests. The provision allowing the Canadian Import Tribunal to make recommendations regarding and appropriate level of anti-dumping and countervail duty will help the consumer and the importer.

There are also certain provisions in the bill, allowing for appeals at various stages of the proceedings, which will permit

[*Traduction*]

Le sénateur Bosa: Je crois que le taux peut être augmenté sans l'autorisation du Parlement.

M. McGuire: C'est une loi antidumping dont l'objet est naturellement d'imposer des droits compensateurs et des droits antidumping. Il est donc possible d'augmenter ces droits, en suivant la marche à suivre indiquée dans la loi, sans en référer au Parlement.

Le sénateur Bosa: Qu'est-ce qui explique ces modifications? Certains pays étaient-ils en infraction?

M. McGuire: Il ne s'agit pas de légiférer pour se protéger contre des pays qui ne respectent pas les accords. En 1979, quand le GATT a été renégocié, on y a rajouté un certain nombre de nouvelles dispositions réglementant les mesures que peuvent prendre les pays à des fins antidumping et dans un but compensateur. Les États-Unis et la Communauté économique européenne ont déjà modifié leurs lois pour tenir compte de ces droits et de ces obligations, notamment de l'acceptation d'engagements.

Nous avons estimé que notre législation devrait s'accorder avec le GATT, même s'il n'y a pas de contradiction entre eux à l'heure actuelle. Nous avons pensé que nous devrions profiter des droits que nous donne le GATT et établir des dispositions législatives comparables à celles existant en Europe et aux États-Unis, pour que les producteurs canadiens bénéficient de la même protection.

Le sénateur Anderson: Faut-il comprendre que ces nouvelles mesures sont équivalentes aux lois antidumping des États-Unis?

M. McGuire: Elles leur ressemblent, même s'il existe certaines différences. D'une manière générale, c'est un accord international découlant du GATT qui établit les règles définissant les mesures antidumping et compensatrices acceptables, ainsi que la façon de procéder. Dans l'ensemble, l'accord en question s'inspire des lignes directrices établies pour le GATT.

Le sénateur Godfrey: Des associations industrielles, d'autres organismes ou des particuliers ont-ils manifesté leur opposition au projet de loi?

M. McGuire: Non. En fait, celui-ci bénéficie même de l'appui de l'Association des manufacturiers canadiens et de l'Association des manufacturiers d'équipement électrique et électronique du Canada. Cette dernière a présenté de nombreuses instances au gouvernement et au sous-comité chargé d'étudier les premières propositions relatives à la politique des importations. Elle est tout à fait favorable au projet de loi.

Le sénateur Frith: Est-ce que les importateurs ont protesté?

M. McGuire: Nous n'avons pas entendu parler d'eux. Certaines dispositions du projet de loi visent à protéger les intérêts des consommateurs et des importateurs. Celle permettant au Tribunal des importations du Canada de recommander des droits antidumping et des droits compensateurs du montant qu'il juge approprié aidera les consommateurs et les importateurs.

Par ailleurs, certaines dispositions du projet de loi, qui prévoient la possibilité de loger un appel à différentes étapes, per-

[*Text*]

the importer to appeal a decision by the deputy minister to initiate an investigation when the importer feels there was inadequate evidence that there was injury to Canadian producers.

The Chairman: Before we go any further, perhaps I should introduce Mr. Gilles LeBlanc, Chief, International Economic Relations Division, Department of Finance.

Senator Bosa: With the proposed amendments, will it be less combersome now for a Canadian company to prove injury or to bring an action against an importer?

Mr. Gilles LeBlanc, Chief, International Economic Relations Division, Department of Finance: Honourable senators, the procedures, as such, are not changed. Injury still has to be proven in order to take anti-dumping or countervail action. In that regard, it still must be demonstrated that there was injury by the dumping of subsidized imports. That has not been changed. In fact, there is a provision in the bill that defines what a documented complaint is. That will probably help complainants to prepare their complaint because they will know exactly what is expected from them in the complaint.

Senator Bosa: Does the bill now specify who can bring an action for injury? Does it have to be brought by an association or can it be instigated by an individual company?

Mr. LeBlanc: Usually the finding is of injury to domestic production in Canada. The action must be initiated by the industry as a whole; it cannot be by one producer.

Mr. McGuire: However, one company can, if it feels it is being hurt, complain and ask for initiation of an investigation?

The Chairman: I wonder if honourable senators could address the Chair, because it is difficult for the reporters to know who is speaking if I do not announce the name of the speaker.

Senator Bosa: I have a distinct accent, Mr. Chairman.

Senator Godfrey: You chose the wrong illustration, Mr. Chairman.

The Chairman: Senator Roblin?

Senator Roblin: Mr. Chairman, I have some general points to put to the witnesses in order to improve my understanding of this measure. I believe that one of the things hoped to be accomplished by this bill is to improve the process, and by that I mean to make it more transparent to those who are involved in it. In other words, the participants can see what is going on and can have their say. Another thing accomplished by the bill would be to lay down the rules which appeal to one's natural sense of justice in connection with these matters.

The bill is highly technical and complicated. Unfortunately, we did not have the advantage of receiving a briefing on it from our own staff, which often happens on important bills like this. I, for one, find myself floundering when trying to make my way through this thicket of clauses. What I would really

[*Traduction*]

mettront aux importateurs d'en appeler lorsque le sous-ministre aura décidé de mener une enquête et que l'importateur estime que le préjudice causé à des producteurs canadiens n'a pas été suffisamment démontré.

Le président: Avant de continuer, je devrais peut-être vous présenter M. Gilles LeBlanc, chef de la Division des relations économiques internationales au ministère des Finances.

Le sénateur Bosa: Avec les modifications proposées, sera-t-il plus facile désormais pour une société canadienne de prouver qu'elle a subi un préjudice ou d'intenter une action contre un importateur?

M. Gilles LeBlanc, chef de la Division des relations économiques internationales, ministère des Finances: Honourables sénateurs, la façon de procéder n'a pas vraiment changé. Il sera toujours nécessaire de prouver le préjudice pour pouvoir prendre des mesures antidumping ou compensatrices. Sur ce point, il faudra toujours prouver que le dumping ou les importations subventionnées ont causé du tort à des sociétés canadiennes. Cela n'a pas changé. En fait, un article du projet de loi explique en quoi consiste une plainte documentée. Cela aidera probablement les plaignants à préparer leurs plaintes, car ils sauront exactement ce qu'on attend d'eux.

Le sénateur Bosa: Le projet de loi précise-t-il maintenant qui peut intenter une action en invoquant un préjudice subi? Faut-il que ce soit une association, ou l'action peut-elle être intentée par une seule compagnie?

M. LeBlanc: Habituellement, il faut montrer que la production canadienne a subi un préjudice. L'action doit donc être intentée par le secteur industriel concerné, et non pas par un seul producteur.

M. McGuire: Toutefois, une société peut toujours, si elle estime être lésée, se plaindre et demander une enquête?

Le président: Je me demande si les honorables sénateurs voudraient bien s'adresser à la présidence, car les sténographes peuvent difficilement savoir qui est en train de parler si je n'annonce pas le nom du sénateur.

Le sénateur Bosa: J'ai un accent très particulier, monsieur le président.

Le sénateur Godfrey: Vous avez choisi un mauvais exemple, monsieur le président.

Le président: Le sénateur Roblin veut intervenir?

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, je voudrais demander certaines choses assez générales aux témoins afin de mieux comprendre le projet de loi. Je crois que ce dernier visait notamment à améliorer le processus, et je veux dire par là à rendre les choses plus claires pour les personnes concernées. Autrement dit, il faut que les intéressés puissent voir ce qui se passe et avoir voix au chapitre. Par ailleurs, le projet de loi devrait, dans ces domaines, établir des règles correspondant à notre sens inné de la justice.

Le projet de loi est très technique et très complexe. Malheureusement, notre personnel n'a pas eu l'occasion de nous faire un exposé à son sujet, contrairement à ce qui se passe souvent pour des mesures législatives importantes comme celle-ci. Pour ma part, j'ai du mal à m'y retrouver dans cet immense labyrin-

[*Text*]

like the witnesses to explain to me is how the process works. Who defines the basic principles on which it works? Who decides whether there is a subsidy or whether there is dumping? Perhaps the witnesses can begin there and I will follow up with further questioning.

Mr. LeBlanc: Under the Canadian system, the Department of National Revenue is the body which will investigate the question of whether or not there is some dumping that exists or whether or not there is some subsidizing. The complaint will state that, according to the information of an association, for example, some importers are selling to Canada at prices which are less than the prices at which they sell like goods in their domestic market. Revenue Canada will investigate that to determine whether or not that is the case.

Senator Roblin: Is it the minister who can initiate the process or is it the industry or the individual company?

Mr. LeBlanc: I see that you want an explanation of the whole process. The complaint regarding dumping or subsidization is filed with the Department of National Revenue.

Senator Roblin: By whom?

Mr. LeBlanc: It could be filed by an industry association. The law would not preclude, for example, a union or any party that is being affected by imports from filing a complaint. The complainant must, of course, have the manufacturers with him. If the manufacturers do not think there is a problem, there could be no finding of injury. Once the complaint has been filed with the Department of National Revenue, that department will then decide whether or not the complaint is sufficient to justify an investigation. If so, it will proceed to initiate an investigation.

The department will send notices around to all of the interested parties, and the notice must be published in the *Canada Gazette*. An investigation is then initiated. The matter is looked into in a more detailed way. During that investigation, under the new law, the department would normally have 90 days in which to determine whether or not to issue a preliminary determination. If, in the course of the preliminary investigation stage, it is decided that there is dumping or subsidization which is injurious, the department will then issue a preliminary determination. From that time, provisional duties will be applied on the import of those goods. To issue a preliminary determination, not only does the minister have to be satisfied that there is dumping subsidization, but he must find that the dumping subsidization is continuing to cause injury.

Senator Roblin: That is the point. Material injury is a necessary condition?

Mr. LeBlanc: Absolutely.

Senator Roblin: Is retardation the possible cause of an action?

Mr. LeBlanc: Yes.

Senator Roblin: Material injury is essential, however?

Mr. LeBlanc: Yes.

[*Traduction*]

the d'articles. C'est pourquoi j'aimerais que les témoins m'expliquent comment se déroule le processus. Qui définit les principes fondamentaux sur lesquels il repose? Qui décide s'il y a eu subvention ou dumping? Les témoins pourraient peut-être commencer à traiter de ces sujets avant que je leur pose d'autres questions.

M. LeBlanc: Dans le système canadien, c'est le ministère du Revenu national qui enquête pour savoir si des produits vendus au Canada sont subventionnés ou ont fait l'objet de dumping. Il sera dit dans la plainte que, d'après une association, par exemple, certains importateurs vendent leurs produits au Canada à des prix inférieurs au prix de vente des mêmes produits dans le pays d'origine. Revenu Canada mènera une enquête pour vérifier si c'est le cas.

Le sénatgeur Roblin: Est-ce le ministre qui peut prendre l'initiative, ou le secteur industriel concerné, ou encore une société?

M. LeBlanc: Je vois que vous voudriez une explication de l'ensemble du processus. La plainte concernant le dumping ou la subvention est présentée au ministère du Revenu national.

Le sénateur Roblin: De qui émane-t-elle?

M. LeBlanc: Elle peut provenir d'une association industrielle. La loi n'empêche pas, par exemple, un syndicat ou toute partie touchée par les importations de soumettre une plainte. Le plaignant doit naturellement avoir les manufacturiers de son côté. Si ces derniers ne voient aucun problème, il est impossible de conclure qu'un préjudice a été subi. Une fois la plainte soumise au ministère de Revenu national, celui-ci doit décider si la plainte est suffisamment fondée pour justifier une enquête. Dans l'affirmative, il décidera de lancer une enquête.

Le ministère enverra des avis à toutes les parties intéressées, et l'avis en question doit être publié dans *La Gazette du Canada*. L'enquête débute alors. On étudie la question plus en profondeur. Au cours de l'enquête, en vertu de la nouvelle loi, le ministère dispose normalement de 90 jours pour décider s'il doit rendre une décision préliminaire. Si l'enquête révèle qu'il y a dumping ou importations subventionnées ayant porté un préjudice à des produits canadiens, le ministère prend une décision préliminaire. A partir de ce moment-là, les importations de ces produits sont frappées de droits provisionnels. Pour rendre une décision préliminaire, le ministre doit être convaincu non seulement qu'il y a eu dumping, mais que ce dumping continue à porter préjudice au Canada.

Le sénateur Roblin: C'est là où je voulais en venir. Le préjudice matériel est une condition nécessaire?

M. LeBlanc: Absolument.

Le sénateur Roblin: Le retardement est-il une cause possible d'action?

M. LeBlanc: Oui.

Le sénateur Roblin: Le préjudice matériel est cependant essentiel.

M. LeBlanc: C'est exact.

[*Text*]

Senator Godfrey: Could the witness explain the meaning of retardation, for the benefit of the ignorant?

Senator Roblin: I explained that very carefully yesterday. You were not listening.

Senator Godfrey: I was not there.

Senator Roblin: That is a good reason for not listening.

Senator Godfrey: Those reading the *Minutes* of this committee meeting also may not have attended the chamber for that explanation and would find it helpful.

Mr. McGuire: Retardation is applied in a situation where an investment is about to be made. Retardation is the prevention of the establishment in Canada of an industry, where it is likely that that industry would be imminently established. It does not apply some time like five years down the road, when we may produce space craft, for example.

Mr. LeBlanc: There have been no cases regarding retardation to date.

Senator Roblin: It is a new concept, is it not?

Mr. LeBlanc: No, it is not. There has never been a complaint based on retardation.

Senator Roblin: That does not surprise me. Who decides material injury?

Mr. LeBlanc: On the question of material injury, the Deputy Minister of National Revenue must be of the opinion that the injury continues to happen.

Senator Roblin: It is a departmental decision, then?

Mr. LeBlanc: No. In our discussion we have reached the stage of the preliminary determination, all right?

Senator Roblin: That is departmental?

Mr. LeBlanc: Yes. When the minister imposes the provisional duties and when he issues his preliminary determination, the case is then referred to the Anti-Dumping Tribunal for a determination of injury.

Senator Roblin: Surely you have the wrong name of the tribunal.

Mr. McGuire: It is going to be called the Canadian Import Tribunal.

Mr. LeBlanc: You got me on that, senator, that is a good point.

Senator Roblin: We understand each other, so that is all right.

Mr. LeBlanc: It is then sent to the tribunal, which will hear the case. Usually it will hold public hearings on the matter and will receive the views of all interested parties. It will then make a finding as to whether or not there is injury. The tribunal will make a definitive judgment on injury. After the preliminary determination, the Department of National Revenue is no longer involved on the question of injury.

[*Traduction*]

Le sénateur Godfrey: Le témoin pourrait-il expliquer la signification du mot «retardement» pour la gouverne des ignorants?

Le sénateur Roblin: J'en ai donné une explication détaillée hier. Vous n'écoutez pas.

Le sénateur Godfrey: Je n'étais pas ici.

Le sénateur Roblin: C'est une bonne raison pour ne pas écouter.

Le sénateur Godfrey: Ceux qui lisent le procès-verbal des délibérations du comité n'étaient pas nécessairement au Sénat au moment où cette explication a été donnée et seraient peut-être contents d'avoir des précisions.

M. McGuire: Le retardement s'applique à une situation où un investissement était imminent. Le retardement revient à empêcher l'implantation d'une industrie au Canada, alors que celle-ci était imminente selon toute probabilité. Il ne s'agit pas de quelque chose qui pourrait se produire dans cinq ans, par exemple si nous décidions de fabriquer une navette spatiale.

M. LeBlanc: Le retardement n'a jamais été invoqué dans une plainte jusqu'à présent.

Le sénateur Roblin: C'est un nouveau concept, n'est-ce pas?

M. LeBlanc: Non, mais jamais une plainte n'a été fondée là-dessus.

Le sénateur Roblin: Cela ne me surprend pas. Qui décide s'il y a préjudice matériel?

M. LeBlanc: Pour ce qui est du préjudice matériel, le sous-ministre du Revenu national doit estimer que le préjudice demeure.

Le sénateur Roblin: Par conséquent, il s'agit d'une décision du ministère?

M. LeBlanc: Non. Dans notre discussion, nous en sommes arrivés à la phase de la décision préliminaire, n'est-ce pas?

Le sénateur Roblin: Qui relève du ministère?

M. LeBlanc: Oui. Quand le ministre impose des droits provisionnels et rend son jugement préliminaire, l'affaire est soumise au Tribunal antidumping qui doit déterminer s'il y a eu préjudice.

Le sénateur Roblin: Vous ne donnez sûrement pas au tribunal son véritable nom.

M. McGuire: Il s'agit du Tribunal des importations du Canada.

M. LeBlanc: Vous m'avez pris en défaut, sénateur, je vous félicite.

Le sénateur Roblin: L'essentiel est que nous nous comprenions.

M. LeBlanc: L'affaire est donc renvoyée au tribunal qui l'étudie. La plupart du temps, le tribunal organisera des audiences publiques sur cette question et analysera le point de vue de toutes les parties concernées. Il déterminera ensuite si un préjudice a véritablement été subi, puis il rendra une décision définitive à ce sujet. Après la décision préliminaire, le ministère du Revenu national ne s'occupe plus du tout de la question du préjudice.

[*Text*]

Senator Roblin: All right. Can those who find themselves affected by a possible finding—for example, American manufacturers like our steel people or our forest people—make representations before the tribunal?

Mr. LeBlanc: There is one provision such that, when the deputy minister, for example, initiates an investigation, there is the right for all interested parties, including foreign governments or including the importers, to seek an opinion from the tribunal as to whether or not the injury evidenced before the tribunal, when initiating the case, is sufficient to warrant an investigation.

Senator Roblin: Yes, but after the tribunal is seized of the matter, if I am an American steel manufacturer, can I appear before that tribunal to make representations as to why I should continue to export steel to Canada?

Mr. LeBlanc: Yes, you can.

Senator Roblin: There is no bar on that?

Mr. LeBlanc: There is no problem there. You would probably be represented by counsel. That is usually the case.

Senator Roblin: Yes, I asked that question because when we go down to the United States, we are entitled to appear, to say whatever we like about the matter.

Mr. LeBlanc: Yes. In Canada there are people representing the exporters.

Senator Frith: Mr. Chairman, could I mention at this point that often, too, they appear as witnesses called by the importers.

Senator Roblin: Precisely, but can they appear on their own motions?

Senator Frith: They can simply appear and give evidence.

Senator Roblin: I want to be clear about that, because it is important that all parties who have an economic interest be entitled to appear before the tribunal when it is establishing material injury. Therefore, foreigners can come and have their say.

Senator Frith: They and members of the other group that you mentioned last night, Senator Roblin; that is, the consumers.

Senator Roblin: I am coming to that. I wanted to ask in what way are the consumers represented before these boards?

Mr. LeBlanc: There is a new provision which specifically provides the right to the consumer, and any other party, to appear before the tribunal and argue its case, whether it be that there is no duty warranted at all or that the full amount of a duty would not be in the public interest. The tribunal will report to the Minister of Finance on such an issue where it is also of the opinion that it would not be in the public interest to levy the full amount or any amount of a duty.

Senator Roblin: This must be a considerable improvement.

[*Traduction*]

Le sénateur Roblin: Très bien. Les personnes qui sont touchées par la décision éventuelle—par exemple les fabricants américains ou encoure les aciéries ou les entreprises forestières—peuvent-elles faire valoir leur point de vue devant le tribunal?

M. LeBlanc: Il est prévu dans un article que, quand le sous-ministre, par exemple, lance une enquête, toutes les parties intéressées, y compris les gouvernements étrangers et les importateurs, ont le droit de demander au tribunal si le préjudice exposé devant lui, au début de l'affaire justifie vraiment une enquête.

Le sénateur Roblin: Oui, mais une fois que le tribunal est saisi de l'affaire, si je représente une aciérie américaine, puis-je venir expliquer devant le tribunal pourquoi je devrais pouvoir continuer à exporter de l'acier vers le Canada?

M. LeBlanc: Oui.

Le sénateur Roblin: Rien ne s'y oppose?

M. LeBlanc: Il n'y a aucun problème de ce côté. Cependant, il faut habituellement se faire représenter par un avocat.

Le sénateur Roblin: Bien sûr. J'ai posé la question parce que, quand nous allons aux États-Unis, nous avons le droit de témoigner et de dire tout ce que nous voulons.

M. LeBlanc: Oui. Il y a au Canada des gens qui représentent les exportateurs.

Le sénateur Frith: Monsieur le président, je me permets de mentionner que ces derniers sont souvent appelés comme témoins par les importateurs.

Le sénateur Roblin: C'est exact, mais peuvent-ils venir témoigner de leur propre chef?

Le sénateur Frith: Ils peuvent tout simplement se présenter pour témoigner.

Le sénateur Roblin: Je tiens à tirer ce point au clair, car il importe que toutes les parties ayant un intérêt économique dans l'affaire puissent venir témoigner devant le tribunal lorsque celui-ci s'efforce de déterminer le préjudice matériel. Par conséquent, les étrangers peuvent faire valoir leur point de vue.

Le sénateur Frith: De même que les membres de l'autre groupe dont vous avez parlé hier soir, sénateur Roblin, c'est-à-dire les consommateurs.

Le sénateur Roblin: J'y arrive. Je voulais demander de quelle façon les consommateurs sont représentés devant ces commissions.

M. LeBlanc: Un nouvel article accorde précisément au consommateur, et à toute autre partie, le droit de venir exposer son point de vue devant le tribunal, que ce soit pour dire qu'aucun droit ne se justifie ou que l'imposition du plein montant des droits ne serait pas dans l'intérêt public. Le tribunal en rend compte au ministre des Finances quand il estime également qu'il ne serait pas dans l'intérêt public d'imposer le plein montant des droits, ou même des droits quelconques.

Le sénateur Roblin: C'est certainement une amélioration considérable.

[*Text*]

Mr. LeBlanc: This is certainly seen as a significant improvement from the consumer's point of view.

Mr. McGuire: It is also worth noting that, to the extent that the importers' and consumers' interests overlap, the importers will represent the consumers in proceedings before the tribunal.

Senator Roblin: No doubt.

Senator Bosa: I would like to ask whether there have been any instances of abuse on the part of Canadian manufacturers who would try to initiate an action in order to discourage an importer from continuing his activity.

Mr. LeBlanc: It is difficult to talk in terms of abuse because the manfacturer cannot, simply by making aphone call or by sending a letter, indicate that he wants to initiate an investigation. He must demonstrate in his complaint that there is dumping or subsidization and that such dumping and subsidization is causing him mental injury. If a manufacturer wants to file every day, that is his prerogative; but to the extent that it would affect the trade, it is only if the Department of National Revenue is of the opinion that there is evidence of that, or they are of the opinion that there is sufficient evidence of dumping and subsidization, and of injury, to proceed with an investigation.

Senator Bosa: There have been cases where an action has been brought against an importer, causing that importer to incur legal expenses and facing him with an uncertain future, which would discourage that importer from continuing, at least temporarily. It would create an air of uncertainty.

Mr. LeBlanc: An anti-dumping or subsidy proceeding could have that effect.

Senator Bosa: So that it has an indirect effect even though—

Mr. LeBlanc: If the man is really dumping and if the importer has imported dumped or subsidized goods, perhaps he will change his source of supply, if he thinks that the advantages he had benefited from in the past may be upset or eliminated by anti-dumping countervailing duties.

Senator Bosa: Have there been many cases like that in the recent past, where an action was initiated and it was then found to be not a valid one, that there was no injury?

Mr. LeBlanc: Oh yes.

Mr. McGuire: I think that shows the strength of the system, in that you can turn off an investigation that has been initiated when subsequently, on further information being made available, it is found that there is no injury and no need to continue.

Senator Godfrey: Are there any further differences or changes in the process, other than the one you have mentioned, that consumers can appeal?

Mr. LeBlanc: I would say that one of the major changes is that we are proposing legislative time limits for the conduct of investigation. From the receipt of a complaint, the Department of National Revenue will have 21 days to determine whether

[*Traduction*]

M. LeBlanc: Cette disposition constitue sans aucun doute une amélioration notoire du point de vue des consommateurs.

M. McGuire: Il n'est pas inutile de noter aussi que, dans la mesure où les intérêts des importateurs et des consommateurs coïncident, les importateurs représenteront les consommateurs devant le tribunal.

Le sénateur Roblin: Sans aucun doute.

Le sénateur Bosa: Je voudrais savoir si des fabricants canadiens ont déjà essayé d'abuser en tentant d'obtenir que des mesures soient prises afin de décourager un importateur de poursuivre ses activités.

M. LeBlanc: Il est difficile de parler d'abus, car un fabricant ne peut, simplement en téléphonant ou en envoyant une lettre, annoncer qu'il veut déclencher une enquête. Il doit prouver dans sa plainte qu'il subit un préjudice à cause d'importations subventionnées ou de produits vendus en dumping. Si un manufacturier veut déposer une plainte tous les jours, il en a le droit; mais dans la mesure où le commerce est touché, il appartient au ministère du Revenu national de s'assurer qu'il y a suffissamment de preuves du dumping ou des importations subventionnées ainsi que du préjudice avant de décider de mener une enquête.

Le sénateur Bosa: Il y a eu des cas où une action a été intentée contre un importateur, l'obligeant à assumer des frais juridiques et assombrissant ses perspectives d'avenir, ce qui pourrait inciter cet importateur à cesser ce genre d'activité, au moins temporairement. Cela créerait un climat d'incertitude.

M. LeBlanc: Une action antidumping ou contre des importations subventionnées pourrait effectivement avoir cet effet.

Le sénateur Bosa: Par conséquent, cela a des répercussions indirectes, même si . . .

M. LeBlanc: Si la personne est réellement coupable de dumping et si l'importateur a importé des produits subventionnés ou faisant l'objet de dumping, il changera peut-être sa source d'approvisionnement s'il pense que les avantages dont il a bénéficié jusque-là risquent d'être éliminés par des droits compensateurs ou antidumping.

Le sénateur Bosa: Y a-t-il eu de nombreux cas, récemment, où une action a été intentée et où l'on s'est rendu compte ultérieurement que l'accusation était sans fondement car il n'y avait pas eu de préjudice?

M. LeBlanc: Oh oui!

M. McGuire: Je pense que cela montre la valeur du système, puisqu'on peut interrompre une enquête quand on se rend compte plus tard, à la lumière de nouvelles données, qu'il n'y a pas eu de préjudice et qu'il est donc inutile de continuer.

Le sénateur Godfrey: Y a-t-il d'autres différences ou changements dans les modalités, en dehors du fait que les consommateurs peuvent interjeter appel comme vous l'avez mentionné?

M. LeBlanc: Un des principaux changements, c'est que nous proposons des délais législatifs pour le déroulement de l'enquête. Le ministère du Revenu national disposera de 21 jours après réception d'une plainte pour déterminer si celle-ci a

[*Text*]

or not that complaint is properly recommended. If not, they will have to advise the complainant that his complaint is not properly recommended and cannot be processed. If it is properly recommended, they then have 30 days to decide whether or not to initiate a case. Once they have initiated a case, they have normally 90 days in which to make a preliminary determination. In some exceptional cases—where, for example, you may have many exporters and it is a complex case—they could extend that preliminary period by 45 days. Once they have issued a preliminary determination, they have 90 days to issue a final determintion of dumping or subsidization, and the tribunal will render its decision on the injury question after receipt of the final determination by the Department of National Revenue but never more than 120 days from the preliminary determination.

The system is now much more transparent. Traders know where they stand and what is coming up, whereas at present they do not have that certainty in terms of where their case stands, from the standpoint of the complainant or the exporter, or when they may be liable for duties. There will now be some certainty in the process, which is welcomed by everyone in the trade, by the importer and the manufacturing community.

Senator Frith: In the meantime, if you are waiting, your goods are hung up and you cannot use them. This is quite different from the cases I have had.

Mr. LeBlanc: Right now there are some time limits, but it is really at the time of the preliminary determination. The preliminary stage of the investigation by the Department of National Revenue can vary from four to ten months. It is incredible the amount of time that can be spent in the preliminary stage. Some foot-dragging may take place during that time. Now that will not be possible.

Senator Lewis: You say there are time limits. What is the compulsion if they do not do something within that time?

Mr. LeBlanc: It is a requirement by law. Any decision they make on that ground after the time limits could be appealed to a court. They could say the law was not being followed.

Senator Lewis: I understand you to say that they must take action within 21 days; and you then mentioned 30 days. If they do not take action within those 30 days, what happens then?

Mr. LeBlanc: By law they have no choice. You are asking if there is any sanction?

Senator Lewis: Yes.

Mr. LeBlanc: No, there is no sanction. But I guess that appeals could be filed to the Federal Court on questions of common justice.

Senator Frith: Also they have no authority to hold the goods any longer.

The Chairman: Honourable senators, it is difficult for the reporters to catch the names of the speakers if you do not address the Chair.

[*Traduction*]

été présentée dans les règles. Si ce n'est pas le cas, le ministère préviendra le plaignant qu'il ne peut donner suite à sa plainte pour cette raison. Si la plainte a été présentée dans les règles, le ministère disposera alors de 30 jours pour décider s'il doit étudier l'affaire. Une fois l'étude entamée, il a normalement 90 jours pour rendre une décision préliminaire. Dans certains cas exceptionnels, par exemple quand l'affaire est complexe et touche de nombreux exportateurs, ce délai peut être prolongé de 45 jours. Une fois la décision préliminaire rendue, le ministère dispose de 90 jours pour rendre un jugement définitif de dumping ou de subvention, et le tribunal se prononcera sur la question du préjudice après réception de la décision finale du ministère du Revenu national, mais obligatoirement dans les 120 jours suivant la décision préliminaire.

Le système est maintenant beaucoup plus clair. Les entreprises commerçantes sauront quelle est leur situation et à quoi s'attendre, alors qu'actuellement elles ne peuvent savoir avec certitude où en est l'affaire, du point de vue du plaignant ou de l'exportateur, ou encore si elles devront finalement acquitter des droits. Le déroulement de l'affaire sera désormais empreint d'une certaine dose de certitude, ce dont se féliciteront tous les intéressés, qu'il s'agisse des importateurs ou des fabricants.

Le sénateur Frith: Entre-temps, si vous attendez, vos produits sont bloqués et vous ne pouvez vous en servir. C'est assez différent des affaires que j'ai connues.

M. LeBlanc: Il existe déjà certains délais à l'heure actuelle, mais ils concernant en réalité la décision préliminaire. La phase préliminaire de l'enquête du ministère du Revenu national peut durer de quatre à dix mois. Il est incroyable de voir le temps que cela peut durer. Pour le moment, il est possible de faire traîner les choses en longueur, mais désormais ce sera impossible.

Le sénateur Lewis: Vous dites qu'il y a des délais à respecter. Qu'est-ce qui se passe si rien n'est fait pendant cette période?

M. LeBlanc: C'est une exigence de la loi. Toute décision qui serait prise à ce sujet après l'expiration du délai pourrait faire l'objet d'un appel devant un tribunal sous prétexte que la loi n'a pas été respectée.

Le sénateur Lewis: Je vous ai entendu dire qu'il fallait prendre une décision dans les 21 jours, puis vous avez parlé de 30 jours. Si aucune décision n'est prises dans ces 30 jours, que se passe-t-il?

M. LeBlanc: C'est obligatoire d'après la loi. Vous voulez savoir si des sanctions sont prévues?

Le sénateur Lewis: Oui.

M. LeBlanc: Non, aucune sanction n'est prévue. Toutefois, je suppose que des appels pourraient être interjetés devant la Cour fédérale en fonction de points de droit.

Le sénateur Frith: En outre, on ne saurait conserver les produits plus longtemps.

Le président: Honorables sénateurs, les sténographes parlementaires ont du mal à relever le nom des intervenants si vous ne vous adressez pas à la présidence.

[*Text*]

Senator Godfrey: Mr. Chairman, when you say "address the Chair", I assume you do not mean that we should speak to a chair but that the Chair should recognize us. It is quite a different thing. I am sorry for being a purist.

The Chairman: That is quite all right.

Senator Roblin: In support of Senator Godfrey, may I ask to be recognized?

The Chairman: I call on Senator Roblin.

Senator Roblin: That time schedule has to be a big improvement. According to my rough calculation, the maximum time allowed would be about one year, adding all of the days. That is a lot better than what we have been doing recently; so we have to be grateful for that. But what happens in the interval? Is all trade in the product stopped, or is it allowed to proceed until a decision is rendered?

Mr. LeBlanc: It is allowed to proceed. Anti-dumping countervailing duties or investigations will not stop the trade, except that after a preliminary—

Senator Roblin: If they find an extra charge, is it retroactive to the date that the complaint was first laid? That is what I am trying to get at.

Mr. LeBlanc: No.

Senator Roblin: When does it start?

Mr. LeBlanc: To collect duties? At the preliminary determination stage.

Senator Roblin: That is about halfway through the year.

Mr. LeBlanc: Exactly; and if no injury is found, the duties collected during the provisional period are refunded.

Senator Roblin: That does not sound too bad. What about someone who does not like what the tribunal has decided? As I read the bill, there is no appeal from what it decides. Is that right?

Mr. LeBlanc: The only appeal is to the Federal Court on a point of law.

Senator Roblin: One can appeal from the tribunal on a point of law. As I read the bill, the only appeal to the Federal Court was when the Department of National Revenue had made a finding that the deputy minister had accepted. If someone did not like that, he could appeal that on a point of law; but I found no other appeal clause for the tribunal. Is it there?

Mr. LeBlanc: I understand that under Canadian law any tribunal decision can be appealed to a higher court on points of law.

Senator Roblin: That clears that point.

Mr. LeBlanc: But on the question of facts—

[*Traduction*]

Le sénateur Godfrey: Monsieur le Président, quand vous parlez de «s'adresser à la présidence», vous ne voulez sans doute pas dire que nous devrions parler à la présidence, mais plutôt que celle-ci devrait nous donner la parole, ce qui est bien différent. Je m'excuse d'être puriste.

Le président: Ne vous excusez pas.

Le sénateur Roblin: Compte tenu des propos du sénateur Godfrey, puis-je demander la parole?

Le président: La parole est au sénateur Roblin.

Le sénateur Roblin: Ces différents délais constituent certainement une grande amélioration. D'après mes rapides calculs, si l'on totalise les différentes périodes, on arrive à un maximum d'environ un an. C'est beaucoup mieux que ce qui se produisait récemment. Je pense donc que nous devons nous en féliciter. Mais que se passe-t-il dans l'intervalle? La vente du produit est-elle interrompue, ou peut-elle se poursuivre jusqu'à ce qu'une décision soit rendue?

M. LeBlanc: Elle peut continuer. Les droits antidumping ou compensateurs, de même que les enquêtes, ne peuvent mettre un terme au commerce du produit, sauf si après une décision préliminaire . . .

Le sénateur Roblin: Si l'on impose des droits supplémentaires, ceux-ci sont-ils rétroactifs à la date où la plainte a été déposée? Voilà ce que j'essaie de savoir.

M. LeBlanc: Non.

Le sénateur Roblin: Quand cela commence-t-il?

M. LeBlanc: Quand commence-t-on à percevoir les droits? A la phase de la décision préliminaire.

Le sénateur Roblin: C'est-à-dire après environ six mois.

M. LeBlanc: Exactement. Et si aucun préjudice ne peut être prouvé, les droits perçus pendant la période provisionnelle sont remboursés.

Le sénateur Roblin: Cela ne semble pas mal. Par ailleurs, que peut faire quelqu'un qui n'est pas satisfait de la décision du tribunal? D'après ce que je peux voir dans le projet de loi, il n'est pas possible d'en appeler de cette décision. Est-ce que je me trompe?

M. LeBlanc: Il est seulement possible d'interjeter appel devant la Cour fédérale sur un point de droit.

Le sénateur Roblin: On peut en appeler de la décision du tribunal sur un point de droit. D'après ce que j'ai pu voir dans le projet de loi, il est seulement possible d'en appeler devant la Cour fédérale quand le ministère du Revenu national a rendu une décision que le sous-ministre a acceptée. Si une personne n'est pas satisfaite de la décision, elle peut en appeler sur un point de droit, mais je n'ai pas trouvé d'article prévoyant une autre possibiité d'appel. En existe-t-il?

M. LeBlanc: Selon moi, en vertu du droit canadien, toute décision d'un tribunal peut faire l'objet d'un appel devant une cour supérieure sur un point de droit.

Le sénateur Roblin: Cela répond à ma question.

M. LeBlanc: Mais en ce qui concerne les faits . . .

[*Text*]

Senator Roblin: That is my next point. What happens if one disputes the facts? Is there any appeal from the tribunal on that score? That really is where all of the problems arise. It is a major area of contention, where many people feel that they get badly done by if they do not agree with the reasoning that lies behind the facts. Is there anything one can do about that if one does not like it?

Mr. LeBlanc: Decisions by a tribunal cannot be satisfactory to both parties. Any decision of the tribunal will render some people happy and others unhappy. Some people will always argue they did not agree with the facts. The people who complain are different. To have a new level of appeal would make the system extremely expensive for the traders. You must remember that they follow the old procedures of appearing, preparing submissions and so on, with regard to the tribunal.

Senator Roblin: You could make the same argument with respect to any appeal so, though it is true, I dismiss it.

Senator Frith: You are correct that you can make that argument with reference to any court, but the fact is that with all courts the court of first instance is the one that is the tryer of fact. In all cases an appeal to a court of appeal is to get it to reverse a finding of fact, which is very difficult. Also, the Anti-Dumping Tribunal, as it now exists and under its new name will be a quasi judicial tribunal subject to general judicial review on the basis of fairness, of hearing both sides, and so on. So you could argue on judicial review that the tribunal totally ignored some evidence, that their decision is improper and beyond their jurisdiction and so on. There is this sort of general review process, which is not in this bill but in the Federal Court Act under section 18.

Senator Godfrey: Most people think that, if the finding on fact is really perverse, that provision of the Federal Court Act gives you enough of an opening. They will not substitute their own opinion for that of the tribunal if it is a matter of judgment but if they see that the tribunal is way off, they have the power.

Senator Roblin: That makes me feel a little better.

Senator Bosa: I would like to bring up a specific case. Premier Davis has complained about Lada dumping on our market at a greatly reduced price than what it actually costs to build the car. The President of General Motors of Canada has complained and I have heard that other people have complained but nobody has brought an action against Lada. If the Department of National Revenue believes that Lada is dumping on the Canadian market, can the department initiate an action or does it have to be initiated by a complainant?

Mr. LeBlanc: National Revenue can initiate an investigation on its own.

The Chairman: That is covered under clause 31 where it says "The Deputy Minister shall cause an investigation to be initiated respecting the dumping" and so on.

[*Traduction*]

Le sénateur Roblin: J'allais y venir. Que se passe-t-il si quelqu'un conteste les faits? Peut-on en appeler de la décision du tribunal pour cette raison? C'est vraiment de là que découlent tous les problèmes. C'est une importante source de litige, et beaucoup de personnes estiment être défavorisées si elles contestent le raisonnement qui accompagne les faits. Peut-on faire quelque chose à ce sujet si l'on n'est pas d'accord?

M. LeBlanc: Les décisions d'un tribunal ne peuvent satisfaire les deux parties. Peu importe la décision qu'il rendra, le tribunal contentera certaines personnes et en mécontentera d'autres. Certains affirmeront toujours qu'ils contestent les faits. Le cas des gens qui se plaignent est différent. Si l'on créait un nouveau niveau d'appel, le système serait extrêmement coûteux pour les entreprises. Il ne faut pas perdre de vue qu'au tribunal on observe la marche à suivre habituelle pour les audiences, la préparation des mémoires et ainsi de suite.

Le sénateur Roblin: On pourrait dire la même chose à propos de n'importe quel appel.

Le sénateur Frith: Vous avez raison de dire que la même chose est vraie pour un appel interjeté devant n'importe quel tribunal, mais il reste que dans tous les autres cas le tribunal de première instance est celui qui juge les faits. Dans tous les cas, un appel logé devant une cour d'appel vise à obtenir un renversement de la décision portant sur les faits, ce qui est très difficile. Par ailleurs, le Tribunal antidumping, tel qu'il existe actuellement et avec son nouveau nom, sera un tribunal quasi-judiciaire qui, en cas d'examen judiciaire général, devra pouvoir prouver qu'il s'est montré équitable, a entendu les deux parties, etc. Par conséquent, lors d'un examen judiciaire, il est toujours possible de prétendre que le tribunal a complètement laissé tomber certaines preuves, que sa décision est injustifiée, ou encore qu'il a outrepassé ses pouvoirs. Ce genre de processus de révision général n'est pas prévu dans le projet de loi mais à l'article 18 de la Loi sur la Cour fédérale.

Le sénateur Godfrey: D'après la plupart des gens, si le jugement portant sur les faits est réellement erroné, cet article de la Loi sur la Cour fédérale ouvre suffisamment de possibilités. Les juges ne remplaceront pas l'opinion du tribunal par la leur s'il s'agit d'une question de jugement, mais ils ont la possibilité de le faire si le tribunal s'est véritablement fourvoyé.

Le sénateur Roblin: Cela me rassure un peu.

Le sénateur Bosa: Je voudrais parler d'un cas bien précis. Le premier ministre de l'Ontario, M. Davis, s'est plaint que la société Lada faisait du dumping en vendant ses voitures au Canada à un prix nettement inférieur au coût de fabrication. Le président de la société General Motors du Canada s'est plaint également, ainsi que d'autres, mais personne n'a intenté d'action contre Lada. Si le ministère du Revenu national était convaincu que Lada pratique le dumping sur le marché canadien, pourrait-il prendre l'initiative ou devrait-il attendre que quelqu'un dépose une plainte officielle?

M. LeBlanc: Le ministère du Revenu national peut déclencher une enquête lui-même.

Le président: C'est prévu à l'article 31 où il est dit «de sa propre initiative . . . , le sous-ministre fait ouvrir une enquête de dumping», etc.

[*Text*]

Mr. LeBlanc: That's right. Usually it is done as a result of a complaint. With respect to the Lada case, even if they find the dumping to be 100 per cent, they have to be satisfied as well that the importation or the dumped Lada causes injury to Canadian production and that is where the question mark lies. For example, there could be a good that is being dumped 100 per cent on the Canadian market but that does not mean that it is hurting anybody.

Senator Roblin: This bill goes much further than that. For example, clause 102 of the bill says that the Government of Canada in responding to acts, policies or practices of the government of a country that, as a result of discrimination or otherwise, adversely affects or leads directly or indirectly to adverse effects on trade in Canadian goods or services, can suspend, withdraw rights and privileges granted by Canada under a trade agreement or an act of Parliament. They can also make any goods subject to surtax or put them on the import control list. So in the case of Lada, if the government really wanted to do something, they have sweeping powers here to do it, without any interposition by any complainant of any kind or the necessity to prove material damage.

Senator Frith: They don't have to prove material damage?

Mr. McGuire: This provision of the act is an amendment to the customs tariff and it is for retaliatory purposes. It is quite separate from anti-dumping and countervailing actions.

Senator Roblin: I agree with that but I am simply saying that the government is not without power to deal with the matter when this bill comes in because they will have all the power in the world. For example, if Japan decided to put a quota on the import into Japan of Canadian wheat, as a countervail to Canadian quotas on Japanese cars, and if the government is so foolish as to want to start a trade war, it has all the power in here to do it.

Mr. LeBlanc: But that provision is not protectionistic. It is a defence mechanism should other countries take discriminatory measures against Canada. You are not talking about subsidization or dumping, because those practices are condemned to the extent they cause injury. It is important to keep in mind that that provision is really an enforcement of rights. If Canada has a right under an international agreement to retaliate against a country because it has taken a measure against its international obligations which is affecting Canada, then it has a right to take a counter-measure. That is the intent of that provision, not to deal with dumping or subsidization.

Senator Roblin: I do not disagree with that. I am simply saying that the dumping law and the anti-subsidy law are retaliatory measures because you are stopping somebody from doing something you do not like. In a sense this clause has the same effect. It goes far beyond anything like a dumping or subsidy measure; it encompasses the whole world. At the moment, I am not willing to say it should be taken out. I need

[*Traduction*]

M. LeBlanc: C'est exact. Habituellement, l'enquête est le résultat d'une plainte. Dans le cas de Lada, même si l'on se rend compte que le pourcentage de dumping est de 100 p. 100, il faut pouvoir prouver que le dumping des Lada fait du tort à la production canadienne; et c'est là qu'on est en droit de se poser des questions. Par exemple, il est fort possible qu'un produit fasse l'objet d'un dumping de 100 p. 100 sur le marché canadien sans que cela porte préjudice à qui que ce soit.

Le sénateur Roblin: Le projet de loi va beaucoup plus loin que cela. Par exemple, selon l'article 102, le gouvernement du Canada peut, pour répliquer aux actes, politiques ou pratiques discriminatoires ou autres, d'un gouvernement qui ont ou entraîneraient directement ou indirectement un effet défavorable sur le commerce des marchandises ou des services canadiens, suspendre ou retirer les droits ou les privilèges que le Canada lui a accordés en vertu d'un accord commercial ou d'une loi du Parlement. Il peut aussi assujettir des marchandises à une surtaxe ou les inclure dans la liste des marchandises d'importation contrôlée. Par conséquent, dans le cas de Lada, si le gouvernement voulait vraiment faire quelque chose, le projet de loi lui donnerait des pouvoirs très étendus pour le faire, sans l'intervention d'un plaignant et sans qu'il soit nécessaire de prouver un préjudice matériel.

Le sénateur Frith: Il n'a pas à prouver qu'un préjudice matériel a été subi?

M. McGuire: Cet article de la loi modifie le Tarif des douanes et concerne les mesures de représailles. Il n'a rien à voir avec les mesures antidumping ou compensatrices.

Le sénateur Roblin: Je suis d'accord, mais je veux dire tout simplement que le gouvernement aura les moyens de régler la question quand le projet de loi entrera en vigueur, car il disposera d'énormément de pouvoirs. Par exemple, si le Japon décidait de soumettre les importations de blé canadien à des quotas, pour répliquer aux quotas canadiens visant les voitures japonaises, et si le gouvernement était assez fou pour vouloir déclencher une guerre commerciale, le projet de loi lui donnerait tous les moyens voulus pour le faire.

M. LeBlanc: Mais cette disposition n'est pas protectionniste. C'est un mécanisme de défense prévu au cas où d'autres pays prendraient des mesures discriminatoires contre le Canada. Il ne s'agit pas de subventions ou de dumping, car ces pratiques sont condamnées seulement dans la mesure où elles causent un préjudice. Il importe de ne pas perdre de vue que cette disposition vise simplement à faire appliquer des droits. Si un accord international donne au Canada le droit de prendre des mesures de représailles contre un pays qui ne respecte pas ses obligations internationales et qui, ce faisant, porte préjudice au Canada, nous avons le droit de prendre des mesures de représailles. C'est le but de cette disposition qui ne porte nullement sur le dumping ou les subventions.

Le sénateur Roblin: Je ne suis pas en désaccord. Je dis simplement que les dispositions concernant le dumping et les importations subventionnées constituent des mesures de représailles, puisqu'il s'agit d'empêcher quelqu'un de faire quelque chose que vous n'aimez pas. Dans un sens, cet article produit le même effet. Il déborde largement le cadre d'une mesure antidumping ou antisubvention, puisqu'il concerne le monde entier.

[*Text*]

to know more about it before I say that. The committee should know that it is there and take note of the fact that under this clause the government can abrogate any act of Parliament, which is quite a thing. As far as I can see, there is no necessity for them to go back to Parliament. All they have to do is publish it in the *Canada Gazette* and table it in Parliament but, as for getting parliamentary approval, it is not necessary. This is really an extraordinary clause. I guess we have to wait and see how people use it but I think the committee ought to be aware of just how extensive it is, if I understand it correctly.

Senator Godfrey: Has there been something similar before or is such a clause entirely new?

Mr. LeBlanc: There was something similar in the customs tariff.

Senator Roblin: What are the amendments in this clause?

Mr. LeBlanc: One of the major amendments is that it would also cover services. Another one that we are proposing as a counter-measure is the taking of tariff rate quotas.

Senator Roblin: Taking them away?

Mr. LeBlanc: Proposing to impose them.

Senator Roblin: So paragraph 102(2)(*d*) on surtax is new?

Mr. LeBlanc: Not the surtax as such, no.

Senator Roblin: What's new?

Mr. LeBlanc: Paragraph (*f*).

Senator Roblin: What about (*e*)?

Mr. LeBlanc: That is new, too.

Senator Roblin: Is (*c*) a repeat of what was already in the act?

Mr. LeBlanc: Yes. You could suspend or withdraw concessions.

Senator Roblin: Made by a trade agreement or an act of Parliament?

Mr. LeBlanc: Yes.

Senator Roblin: I do not feel any better.

Senator Frith: I had a case in which I was acting for the Soviet Union, which was the importer, on some turbines. The stage of preliminary findings was complicated by the fact, not uniquely, that the margin you are looking for is the margin between the price they sell the good for in the exporting country and the price they sell it for in your country. That is very difficult in the Soviet Union because they are operating in a free trade market. So it is hard to know what their price is; they can almost change the price to whatever they wish, to show there is no margin. Thus, it is difficult for us to make a finding of that type. That is something which has always been a bit of a bugbear for anyone importing from controlled economy countries. Has anything been changed in that

[*Traduction*]

Pour le moment, je ne peux pas dire qu'il faudrait l'éliminer. J'ai besoin d'en savoir plus long avant de pouvoir faire une telle affirmation. Néanmoins, le comité devrait savoir que cet article existe et qu'il donne au gouvernement le pouvoir d'abroger n'importe quelle loi du Parlement, ce qui n'est pas rien. Autant que je puisse en juger, rien ne l'oblige à soumettre la question au Parlement. Il lui suffit de publier un décret dans la *Gazette du Canada* et de le déposer au Parlement, sans qu'il lui soit nécessaire d'obtenir l'approbation de ce dernier. C'est réellement un article extraordinaire. Je pense que nous devrons attendre de voir comment cet article sera utilisé, mais il importe à mon avis que le comité se rende compte de son immense portée, si je l'ai bien compris.

Le sénateur Godfrey: Existait-il auparavant une disposition comparable ou s'agit-il d'un article entièrement nouveau?

M. LeBlanc: Il y avait une disposition comparable dans le Tarif des douanes.

Le sénateur Roblin: Qu'est-ce qui a été modifié dans cet article?

M. LeBlanc: Un des principaux changements, c'est que le nouvel article englobe les services. Par ailleurs, nous proposons comme mesure de représailles des quotas concernant les tarifs douaniers.

Le sénateur Roblin: Vous proposez de les éliminer?

M. LeBlanc: Non, d'en imposer.

Le sénateur Roblin: Cela veut dire que l'alinéa 102(2)(*d*) sur la surtaxe est nouveau?

M. LeBlanc: Non, pas la surtaxe elle-même.

Le sénateur Roblin: Qu'est-ce qui est nouveau?

M. LeBlanc: L'alinéa (*f*).

Le sénateur Roblin: Et l'alinéa (*e*)?

M. LeBlanc: Il est également nouveau.

Le sénateur Roblin: Est-ce que l'alinéa (*c*) reprend ce qui figurait déjà dans la loi?

M. LeBlanc: Oui. Il permet de suspendre ou de supprimer des concessions.

Le sénateur Roblin: Résultant d'un accord commercial ou d'une loi du Parlement?

M. LeBlanc: Oui.

Le sénateur Roblin: Cela ne me rassure pas.

Le sénateur Frith: Je me souviens d'une affaire de vente de turbines dans laquelle je représentais l'Union soviétique, qui était l'importateur. L'étude préliminaire était rendue compliquée notamment par le fait que la marge considérée est la marge entre le prix de vente du produit dans le pays exportateur et son prix de vente dans le pays importateur. C'est très difficile en Union soviétique, parce qu'il y existe un marché libre. Il est difficile de connaître le prix des Soviétiques; ils peuvent pratiquement modifier ce dernier comme ils le veulent pour montrer qu'il n'y a pas de marge. Dans ce cas, nous avons du mal à parvenir à une conclusion de ce genre. C'est quelque chose qui a toujours fait un peu figure d'épouvantail pour quiconque voulait importer des produits provenant de pays où

[*Text*]

respect? Has a new formula been developed? I ask the question in terms of the transparency because importers have a difficult time knowing where they are at, in terms of the finding of that dump, and it has to be rather arbitrary.

Mr. LeBlanc: As you have pointed out, senator, the current law provides for what are called "export monopolies"; and it is not very transparent. The provision states that it is a prescription which shall be used. The proposed legislation sets out methods which should be used with respect to export monopolies. I believe that is found in clause 20. In that sense, the treatment of cases involving state trading countries will be—

Senator Frith: Will not be any more transparent?

Mr. LeBlanc: Will be more transparent.

Mr. McGuire: The provision gives more detail with respect to the steps to be followed and what must be looked at.

Senator Roblin: Mr. Chairman, I would like the witnesses to tell us something about clause 7.1, which is on page 75 of the bill. It has to do with the powers of the Governor in Council respecting the balance of payments surcharge. Is that a new clause?

Mr. LeBlanc: That is a new clause.

Senator Roblin: The clause reads as follows:

> 7.1 (1) Where at any time it appears to the satisfaction of the Governor in Council, on a report of the Minister of Finance, that Canada's external financial position and its balance of payments are such as to require special measures respecting Canadian imports . . .

Mr. LeBlanc: Yes, that is a new provision.

Senator Roblin: This provision can be selective, it can be against any country on any particular item or on all of them.

Mr. LeBlanc: It would be on all goods since it deals with balance of payments. It is on imports, generally.

Senator Roblin: That is not what the clause states. It states:

> . . . subject any goods that are the product of any country or any class of such goods to a surcharge . . .

That means there is complete discretion with regard to picking the country and the item and it can be done at different rates.

Mr. LeBlanc: I should say that in the bill it is proposed that there be specific authority for taking measures with respect to balance of payments purposes. In the early 1960s, under current law, the government of the day had taken a measure with respect to balance of payments on all imports. The mechanism which they had to use to achieve their desired end was extremely cumbersome. Basically, all the MFN rates had to be withdrawn and brought to the highest rate in the customs

[*Traduction*]

l'économie est étatisée. Quelque chose a-t-il changé dans ce domaine? A-t-on établi une nouvelle formule? Je vous pose la question en pensant au facteur de transparence, car les importateurs ont du mal à savoir où ils en sont en ce qui concerne ce problème qui laisse une grande part à l'arbitraire.

M. LeBlanc: Comme vous l'avez souligné, sénateur, la loi actuelle parle des «monopoles d'exportation», mais tout cela reste assez confus. L'article stipule qu'il faut observer une certaine règle. Pour sa part, le projet de loi explique les méthodes à employer dans le cas des monopole d'exportation. Je crois qu'il s'agit de l'article 20. Dans ce sens, les cas où le commerce à l'exportation d'un pays se fait par l'intermédiaire de l'État seront réglés . . .

Le sénateur Frith: D'une façon qui ne sera pas plus transparente?

M. LeBlanc: Qui sera plus transparente.

M. McGuire: L'article donne des précisions sur la marche à suivre et sur les facteurs à considérer.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, je voudrais que les témoins nous parlent un peu de l'article 7.1 qui se trouve à la page 75 du projet de loi et qui porte sur les pouvoirs du gouverneur en conseil au sujet de la surcharge liée à la balance des paiements. S'agit-il d'un nouvel article?

M. LeBlanc: Effectivement.

Le sénateur Roblin: Cet article est le suivant:

> 7.1 (1) Le gouverneur en conseil peut, par décret, assujettir les marchandises ou catégories de marchandises qui sont des produits d'un pays à une surcharge s'ajoutant aux droits figurant à l'Annexe A s'il est convaincu, à la suite d'un rapport du ministre des Finances, que la position financière extérieure . . .

M. LeBlanc: Oui, c'est une nouvelle disposition.

Le sénateur Roblin: Cette disposition peut être sélective; elle peut être appliquée contre n'importe quel pays pour un produit particulier ou pour tous les produits qu'il nous vend.

M. LeBlanc: Elle porterait sur tous les produits puisqu'elle concerne la balance des paiements. Il s'agit en général d'importations.

Le sénateur Roblin: Ce n'est pas ce que laisse entendre l'article. Il dit ceci:

> . . . assujettir les marchandises ou catégories de marchandises qui sont des produits d'un pays à une surcharge . . .

Cela signifie que le gouverneur en conseil a toute la latitude voulue pour choisir le pays et le produit, et qu'il peut appliquer différents taux.

M. LeBlanc: Je dois préciser que le projet de loi propose l'établissement de pouvoirs bien définis permettant de prendre des mesures concernant la balance des paiements. Au début des années 60, en vertu de la loi actuelle, le gouvernement avait pris une mesure concernant la balance des paiements qui touchait toutes les importations. Le mécanisme qu'il a dû utiliser pour parvenir à ses fins était extrêmement complexe. En gros, il a fallu supprimer tous les taux MFN, les porter au taux

[*Text*]

tariff and then the duties had to be brought to their desired levels.

Senator Roblin: However, they had a fixed rate of exchange, did they not?

Mr. LeBlanc: Exactly.

Senator Roblin: Theoretically, we do not have that now.

Mr. LeBlanc: Given that we have a floating exchange rate, the likelihood of that provision being used is not very great. However, that is all right since we have international agreements under GATT which enable us to take measures with respect to balance of payments purposes. Other countries, such as the United States, have similar clauses. Since we were opening up the import legislation we decided to consider a clause with respect to the balance of payments. In the proposals issued in 1980 that particular proposal was contained in the discussion paper issued at the time. The subcommittee examining the proposals at that time agreed with it and we have implemented it. That is the background information.

Senator Roblin: The possibility is that this provision could open itself to many people feeling aggrieved. For example, suppose car importers were singled out as being the parties to whom this surcharge should apply. One can easily imagine how they would feel about it. What bothers me is that they have no recourse at all for six months. They just have to grin and bear it since it does not go to Parliament, or anyone. If we have to have a clause such as this one—and I doubt that we do since we have gotten along without it for so long—I would like to see validation by Parliament much sooner than that six-month period. People's businesses would be ruined long before that. That is my opinion, Mr. Chairman.

Senator Walker: Returning to clause 102 which sets out the powers, it is stated:

> . . . the Governor in Council may, on the recommendation of the Minister of Finance and the Secretary of State for External Affairs, by order do any one or more of the following . . .

You cannot go very much further than that, can you, other than bringing it back to Parliament?

Senator Roblin: About all you can do is bring back the executioner.

Senator Walker: That is pretty rough.

Mr. LeBlanc: I would say this type of provision is already in existence. In fact, we have taken one retaliatory measure against the United States in the steel area. That measure was taken early this year. It was as a result of enforcing Canada's rights under GATT, essentially. The only thing being done in this section is broadening somewhat the type of measures which can be taken, for instance, tariff rate quotas, and apply them to services in order to do what other countries have done, particularly the United States. The United States has similar provisions which cover services as well.

[*Traduction*]

le plus élevé du Tarif des douanes, puis fixer les droits au montant voulu.

Le sénateur Roblin: Il existait cependant un taux de change fixe, n'est-ce pas?

M. LeBlanc: C'est exact.

Le sénateur Roblin: Théoriquement, cela n'existe plus.

M. LeBlanc: Étant donné nous avons maintenant un taux de change flottant, il est peu probable que cette disposition sera utilisée. Toutefois, il n'y a pas de problème puisque nous avons conclu en vertu du GATT des accords internationaux qui nous permettent de prendre des mesures pour équilibrer la balance des paiements. D'autres pays, comme les États-Unis, ont des dispositions comparables. Comme nous libéralisions les dispositions législatives sur les importations, nous avons décidé d'envisager d'ajouter un article portant sur la balance des paiements. Dans les propositions publiées en 1980, la disposition en question figurait dans le document de discussion. Comme le sous-comité qui a étudié les propositions à l'époque l'a approuvée, nous avons décidé de la mettre en œuvre. Voilà pour l'historique.

Le sénateur Roblin: Cependant, de nombreuses personnes pourraient se sentir lésées par l'application de cet article. Supposons par exemple que les importateurs de voitures soient les seuls à qui on impose cette surcharge. Il n'est pas difficile d'imaginer leur réaction. Ce qui m'inquiète, c'est qu'ils n'ont aucune possibilité de recours pendant six mois. Ils sont obligés d'accepter la situation, comme le Parlement ou qui que ce soit d'autre n'est pas saisi de l'affaire. Si nous avons vraiment besoin d'un article comme celui-ci—et j'en doute personnellement puisque nous avons pu nous en passer pendant si longtempts—je souhaiterais que le Parlement soit amené à approuver cette mesure bien avant l'expiration du délai de six mois. Les entreprises touchées risquent d'être en difficulté bien avant cela. Voilà mon opinion, monsieur le président.

Le sénateur Walker: Je reviens à l'article 102 qui établit les pouvoirs. Voici ce qu'on y trouve:

> . . . le gouverneur en conseil peut, sur la recommandation du ministre des Finances et du secrétaire d'État aux Affaires extérieures, par décret, . . . prendre . . . une ou plusieurs des mesures suivantes . . .

Il n'est guère possible d'aller au-delà, n'est-ce pas, sans revenir devant le Parlement?

Le sénateur Roblin: La seule possibilité consiste pratiquement à rétablir la fonction de bourreau.

Le sénateur Walker: C'est assez draconien.

M. LeBlanc: Je dois préciser que ce genre de mesure existe déjà. En fait, nous avons déjà pris cette année des mesures de représailles contre les États-Unis dans le secteur de l'acier. Il s'agissait en gros d'utiliser les droits que possède le Canada en vertu du GATT. L'article en question a simplement pour effet d'élargir légèrement l'éventail des mesures envisageables, en ajoutant par exemple les quotas douaniers, et de les appliquer également aux services afin de suivre l'exemple d'autres pays, notamment des États-Unis. Les États-Unis ont en effet des dis-

[*Text*]

Senator Walker: The scope is being increased here in keeping with what the Americans have done to us?

Senator Frith: Or have the power to do.

Mr. LeBlanc: That is right, or have the power to do.

Senator Walker: How can we object to that?

Senator Frith: Mr. Chairman, as I understand it, just in general, I believe that since these powers already exist that does not change the fact that they are quite strong. However, as mentioned, the intention behind the arrangement and the bringing in of these various acts and placing them into a scheme is to put us in the position of not being more vulnerable than our trading partners are as a result of the Tokyo Round. As Senator Roblin pointed out in his speech, by 1987 some 90 per cent of the tariffs between Canada and the United States will have disappeared. As he also pointed out, the big problem is then with the tariff barriers. As I understand it, as these tariff measures drop off, countries which are our trading partners and are in GATT are gradually fixing themselves to allow themselves some weapons in order to respond to the unfair activity which takes place as a result of those tariff items being dropped. What this measure is trying to do is place us on the field with at least a hockey stick and whatever else is needed, just the same as the others have. Although the measure does not state "only for retaliatory purposes", that is why it is there.

Senator Lewis: I understnad Mr. McGuire said earlier that the act in general conforms to the provisions of the GATT agreements, so I assume that the other countries that are signatories to the GATT agreements probably have similar types of legislation.

Mr. McGuire: Yes, they do.

Senator Roblin: What we are doing is substituting non-tariff areas for tariffs. The whole world is still with them.

Senator Anderson: On subsidization, how detailed do they get on that? For instance, there are many small manufacturers here who receive certain consideration on their income tax. Is that considered a subsidization?

Mr. LeBlanc: There is no international agreement on a definition of what is a subsidy, but there are a great many discussions going on right now in GATT in an attempt to define what a subsidy is. Some people may argue that one type of measure is a subsidy and others will say that it is not, so you have all those conceptual differences that may come up. However, under our law, we have not proposed any definitive definition of subsidy. We are saying that the amount of the subsidy is as calculated by regulation and if it is not provided for in the regulation, then it will be prescribed or specified by the minister. What I am saying is that, right now, if you give a tax break, if I could use that expression, to one kind of producer or a sector, for example, that will certainly be perceived as a benefit to the industry and will therefore be perceived as a subsidy

[*Traduction*]

positions comparables qui couvrent en même temps les services.

Le sénateur Walker: Vous voulez dire que l'on étend la portée de l'article pour faire ce que les Américains nous ont fait?

Le sénateur Frith: Ou pour avoir la possibilité de le faire.

M. LeBlanc: C'est exact; ou pour avoir le pouvoir de le faire.

Le sénateur Walker: Comment pourrions-nous nous y opposer?

Le sénateur Frith: Monsieur le président, d'une manière générale, même si ces pouvoirs existent déjà, il n'en reste pas moins qu'ils sont très étendus. Toutefois, comme cela a été dit, cet arrangement et l'uniformisation de ces différentes lois visent à éviter que nous soyons plus vulnérables que nos partenaires commerciaux à la suite des négociations de Tokyo. Comme le sénateur Roblin l'a expliqué dans son discours, environ 90 p. 100 des tarifs douaniers entre le Canada et les États-Unis auront disparu d'ici 1987. Comme il l'a souligné, le gros problème est celui des obstacles tarifaires. A ma connaissance, au fur et à mesure de l'élimination des mesures tarifaires, certains de nos partenaires commerciaux qui sont membres du Gatt s'arrangent petit à petit pour se constituer un arsenal de mesures leur permettant de réagir à la concurrence déloyale à laquelle risque de donner lieu l'élimination de ces mesures tarifaires. Cette disposition législative vise à nous donner au moins certaines armes pour éviter que nous soyons défavorisés par rapport aux autres. Même si on ne retrouve pas dans cette mesure l'expression «uniquement à des fins de représailles», c'est bien de cela qu'il s'agit.

Le sénateur Lewis: Si je ne m'abuse, M. McGuire a déclaré tout à l'heure que dans l'ensemble la loi est conforme aux accords du GATT. Je suppose donc que les autres pays signataires du GATT ont probablement des dispositions législatives comparables.

M. McGuire: C'est exact.

Le sénateur Roblin: Ce que nous faisons revient à remplacer les droits de douane, qui existent encore dans le monde entier, par des mesures non tarifaires.

Le sénateur Anderson: A-t-on donné beaucoup de précisions au sujet des subventions? Par exemple, au Canada, beaucoup de petits fabricants bénéficient de certains avantages fiscaux. Cela est-il considéré comme une subvention?

M. LeBlanc: Aucun accord international ne définit ce qu'est une subvention, mais il y a beaucoup de discussions à l'heure actuelle au niveau du GATT en vue de parvenir à une définition. Certains verront une subvention dans un genre de mesure donné, alors que d'autres prétendront que cela n'en est pas une. Il peut exister de nombreuses différences de conception. Toutefois, dans notre législation, nous n'avons pas défini ce qu'est une subvention. Nous disons simplement que le montant de la subvention correspond à celui calculé d'après le règlement; et si le cas n'est pas prévu dans le règlement, le montant sera celui indiqué par le ministre. En fait, à l'heure actuelle, si vous accordez un avantage fiscal à un genre de producteurs ou à un secteur, ce sera certainement considéré comme une subvention. Par contre, si le gouvernement décidait demain de réduire

[*Text*]

to that industry. However, if the government tomorrow decides to cut the corporate tax rate by 10 per cent and that cut is extended to everyone, it is not a subsidy anymore because it is general.

Senator Anderson: Every small business earning income under a certian amount has it now, so it is general, but only restricted to that class of business.

Mr. LeBlanc: Yes, this is being discussed. There has been a lot of discussion internationally to try to pin down what a subsidy actually is and to have agreement about that kind of practice. We can go against them, but it is evolving.

Senator Roblin: The subsidy question is the bête noir of the Americans. Most of our quarrels with them are on the definition of "subsidy".

Mr. LeBlanc: That is right.

Senator Roblin: Are you making any progress in getting an agreement to a definition?

Mr. LeBlanc: Internationally, yes. In fact, right now, they are meeting in Geneva and discussing that type of issue; trying to define what a subsidy is by looking at various practices which are in dispute, if I could use that expression, and how they should be treated. That is the kind of discussion that is going on at this present time.

Senator Roblin: Then the Americans are back on the forest products business subsidies again?

Mr. LeBlanc: Yes.

The Chairman: Are we ready to report the bill?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Then we will report the bill without amendment. Thank you very much, honourable senators. Thank you very much, Mr. McGuire and Mr. LeBlanc, for coming here at such short notice.

The committee adjourned.

[*Traduction*]

l'impôt sur les sociétés de 10 p. 100 et si cette réduction visait tout le monde, il ne s'agirait pas d'une subvention parce que la mesure serait généralisée.

Le sénateur Anderson: Toutes les petites entreprises dont les revenus ne dépassent pas un certain niveau profitent de ce genre de disposition pour le moment; par conséquent il s'agit d'une mesure générale, mais qui ne touche que ce genre d'entreprises.

M. LeBlanc: Ce point fait l'objet de discussions. Il y a eu au niveau international énormément de discussions visant à définir ce qu'est réellement une subvention et à conclure un accord sur ce genre de choses. Nous pouvons manifester notre opposition, mais la situation évolue.

Le sénateur Roblin: La question des subventions est la bête noire des Américains. La plupart de nos conflits avec eux portent sur la définition du mot «subvention».

M. LeBlanc: C'est exact.

Le sénateur Roblin: Se rapproche-t-on du moment où l'on aura une définition du mot «subvention»?

M. LeBlanc: Sur le plan international, oui. D'ailleurs, cette question fait l'objet de discussions à l'heure actuelle à Genève. Les négociateurs tentent de définir ce qu'est une subvention en étudiant diverses pratiques contestées—si je peux me permettre d'employer cette expression—pour pouvoir statuer à leur sujet. Des discussions de ce genre se déroulent pour le moment.

Le sénateur Roblin: Mais les Américains sont revenus à la charge avec les subventions pour les produits forestiers?

M. LeBlanc: Effectivement.

Le président: Sommes-nous prêts à faire rapport du projet de loi?

Des voix: D'accord.

Le président: Nous allons donc faire rapport du projet de loi sans proposition d'amendement. Merci beaucoup, honorables sénateurs. Je vous remercie énormément, monsieur McGuire et monsieur LeBlanc, d'être venus répondre à nos questions en ayant été prévus si tardivement.

Le comité suspend ses travaux.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Book rate
Tarif des livres
K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

Department of Finance Canada: International Economic Relations Division:

Mr. Gilles LeBlanc, Chief;

Mr. Peter McGuire, Economist.

De Finances Canada: Division des relations économiques internationales:

M. Gilles LeBlanc, chef;

M. Peter McGuire, économiste.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Second Session
Thirty-second Parliament, 1983-84

SENATE OF CANADA

Standing Senate Committee on

Banking, Trade and Commerce

Chairman:
The Honourable A. IRVINE BARROW

INDEX

OF PROCEEDINGS

(*Issues Nos. 1 to 14 inclusive*)

29003—1

Deuxième session de la
trente-deuxième législature, 1983-1984

SÉNAT DU CANADA

Comité sénatorial permanent des

Banques et du commerce

Président:
L'honorable A. IRVINE BARROW

INDEX

DES DÉLIBÉRATIONS

(*Fascicules nos 1 à 14 inclusivement*)

Prepared

by the

Information and Reference Branch,

LIBRARY OF PARLIAMENT

Compilé

par le

Service d'information et de référence,

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Published under authority of the Senate by the
Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par
l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

SENATE OF CANADA

Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce
2nd Session, 32nd Parliament, 1983-84

INDEX

(Issues 1-14 inclusive)

Act respecting the imposition of anti-dumping and countervailing duties, to amend the Currency and Exchange Act, the Customs Tariff and the Export and Import Permits Act and to repeal the Anti-dumping Act
See
Bill C-8

Act to amend the Act of Incorporation of United Grain Growers Limited
See
Bill S-10

Act to amend the Shipping Conferences Exemption Act, 1979
See
Bill S-12

Act to amend the statute law relating to income tax and to make related amendments to the Canada Pension Plan and the Unemployment Insurance Act, 1971
See
Bill C-2
Bill C-2, subject-matter

Act to apply the customs and excise jurisdiction of Canada to the continental shelf of Canada and to amend certain Acts in relation thereto or in consequence thereof
See
Bill C-16

Act to implement conventions between Canada and the Republic of Tunisia, Canada and the People's Republic of Bangladesh, Canada and the United Republic of Cameroon and Canada and the Democratic Socialist Republic of Sri Lanka, an agreement between Canada and Kenya and conventions between Canada and the Arab Republic of Egypt, Canada and the Republic of the Ivory Coast and Canada and Sweden for the avoidance of double taxation with respect to income tax
See
Bill S-11

Anderson, Hon. Margaret Jean, Senator (Northumberland-Miramichi)
Bill C-2, **2:** 11, 18, 25
Bill C-2, subject-matter, **1:** 30, 34, 39-40, 51
Bill C-8, **14:** 8, 21-2
Bill C-16, **10:** 17-8; **11:** 18
Bill S-10, **3:** 13
Bill S-12, **5:** 6, 9-11, 14, 16; **9:** 8, 12, 21-3, 25, 29-31; **12:** 15, 20; **13:** 16
Bill S-14, **7:** 17; **8:** 18

SÉNAT DU CANADA

Comité sénatorial permanent des Banques et du commerce
2e session, 32e législature, 1983-1984

INDEX

(Fascicules 1-14 inclusivement)

APGTC
Voir
Administration du pétrole et du gaz des terres du Canada

Accord Canada—Kenya en matière d'impôt sur le revenu
Voir
Bill S-11

Administration du pétrole et du gaz des terres du Canada (APGTC)
Contenu canadien, accords sur, **11:** 10-2
Règlements, efficacité, **10:** 9, 12

Anderson, honorable Margaret Jean, sénateur (Northumberland-Miramichi)
Bill C-2, **2:** 11, 18, 25
Bill C-2, teneur, **1:** 30, 34, 39-40, 51
Bill C-8, **14:** 8, 21-2
Bill C-16, **10:** 17-8; **11:** 18
Bill S-10, **3:** 13
Bill S-12, **5:** 6, 9-11, 14, 16; **9:** 8, 12, 21-3, 25, 29-31; **12:** 15, 20; **13:** 16
Bill S-14, **7:** 17; **8:** 18

Andrieu, M. Michel, directeur, Analyse économique et évaluation des politiques, Bureau de la politique et de la concurrence, ministère de la Consommation et des Corporations
Bill S-12, **5:** 21

Asselin, honorable Martial, sénateur (Stadacona)
Bill S-12, **5:** 13-4

Association des importateurs canadiens inc.
Bill S-12, attitude envers, **12:** 21
Information de base, **12:** 21

Assurance-chômage, Loi
Intérêt prescrit, définition d'un taux, **1:** 52-3

Banques et du commerce, Comité sénatorial permanent
Motions
Bill C-2, rapport au Sénat, adoptée, **2:** 5, 6,41
Bill C-16
Rapport au Sénat; adoptée, **11:** 4, 18
Témoins, comparution; adoptée, **10:** 4, 19-20
Bill S-10, adoption; adopté, **3:** 15
Bill S-11, suppression des articles 28 et 29; adoptée, **6:** 6
Bill S-14, adoption; adoptée, **8:** 21
Quorum, diminution à trois, **7:** 4-5
Projets de loi, étude, programme, **6:** 7-8
Programme, **1:** 41-2; **7:** 19-20

Andrieu, Michel, Director, Economic Analysis Branch, Bureau of Competition Policy, Department of Consumer and Corporate Affairs
Bill S-12, **5:** 21

Asselin, Hon. Martial, Senator (Stadacona)
Bill S-12, **5:** 13-4

Associated Conferences Secretariat
Brief, corrections, **9:** 25-6
Competition, **9:** 28
Historical background, **9:** 26-7
Representative, **9:** 25-6
See also
Shipping conferences

Banking, Trade and Commerce, Standing Senate Committee
Bills, studies, program, **6:** 7-8
Hearings, program, **1:** 41-2; **7:** 19-20
Motions
Bill C-2, report to Senate, carried, **2:** 5, 6,41
Bill C-16
Report to Senate; carried, **11:** 4, 18
Witness, appearance; carried, **10:** 4, 19-20
Bill S-10, adoption; carried, **3:** 15
Bill S-11, deletion of clauses 28 and 29; carried, **6:** 6
Bill S-14, adoption; carried, **8:** 21
Quorum, reduction to three; carried, **7:** 4, 5
Reports to Senate
Bill C-2, subject-matter, **1:** 5-8
Bill C-2, without amendment, **2:** 5, 6
Bill C-8, without amendment, **14:** 4, 5
Bill C-16, without amendment, **11:** 4, 5
Bill S-10, without amendment, **3:** 4, 5
Bill S-11, with amendments, **6:** 4, 5

Barrow, Hon. Augustus Irvine, Senator (Halifax-Dartmouth), Committee Chairman
Bill C-2, **2:** 36-7
Procedure, **2:** 7, 11-3, 15, 23-6, 28-9, 34, 40-1
Bill C-2, subject-matter, **1:** 16, 20, 27, 36, 41-2, 53
Porcedure, **1:** 9, 37, 41-2, 49, 52, 55, 63-4
Bill C-8, **14:** 16
Procedure, **14:** 6, 9,14-5, 22
Bill C-16, **10:** 19-20; **11:** 13
Procedure, **10:** 5, 7,10-1, 13, 18-20; **11:** 6, 18
Bill S-10, **3:** 10, 12-5
Procedure, **3:** 6, 13-5
Bill S-11, **6:** 6
Bill S-12, **5:** 12, 17-20; **9:** 8-10, 13, 16-7, 22-4, 30-1, 36-7; **12:** 11, 13-4, 19, 21; **13:** 10-2, 14-5
Procedure, **5:** 5-6, 20-1; **9:** 5, 14, 24-5, 35, 39-40; **12:** 5, 9,16, 18, 20-1, 24-5; **13:** 5, 17
Bill S-14, **7:** 6, 9,12-3; **8:** 8, 18
Procedure, **7:** 5, 13-5, 19; **8:** 6, 12, 18, 20-1
Hearings, program, **6:** 6-8; **7:** 19-20

Bell, Hon. Ann Elizabeth, Senator (Nanaimo-Malaspina)
Bill C-2, **2:** 26, 37

Bennett, J.G.L., Treasurer, United Grain Growers Limited
Bill S-10, **3:** 9-11, 13, 15

Banques et du commerce, Comité sénatorial permanent—*Suite*
Rapports au Sénat
Bill C-2, sans amendement, **2:** 5, 6
Bill C-2, teneur, **1:** 5-8
Bill C-8, sans amendement, **14:** 4, 5
Bill C-16, sans amendement, **11:** 4, 5
Bill S-10, sans amendement, **3:** 4, 5
Bill S-11, avec amendements, **6:** 4, 5

Barrow, honorable Augustus Irvine, sénateur (Halifax-Dartmouth), président du Comité
Bill C-2, **2:** 36-7
Procédure, **2:** 7, 11-3, 15, 23-6, 28-9, 34, 40-1
Bill C-2, teneur, **1:** 16, 20, 27, 36, 41-2, 53
Procédure, **1:** 9, 37, 41-2, 49, 52, 55, 63-4
Bill C-8, **14:** 16
Procédure, **14:** 6, 9,14-5, 22
Bill C-16, **10:** 19-20; **11:** 13
Procédure, **10:** 5, 7,10-1, 13, 18-20; **11:** 6, 18
Bill S-10, **3:** 10, 12-5
Procédure, **3:** 6, 13-5
Bill S-11, **6:** 6
Bill S-12, **5:** 12, 17-20; **9:** 8-10, 13, 16-7, 22-4, 30-1, 36-7; **12:** 11, 13-4, 19, 21; **13:** 10-2, 14-5
Procédure, **5:** 5-6, 20-1; **9:** 5, 14, 24-5, 35, 39-40; **12:** 5, 9,16, 18, 20-1, 24-5; **13:** 5, 17
Bill S-14, **7:** 6, 9,12-3; **8:** 8, 18
Procédure, **7:** 5, 13-5, 19; **8:** 6, 12, 18, 20-1
Programme de réunions du comité, **6:** 6-8; **7:** 19-20

Bell, honorable Ann Elizabeth, sénateur (Nanaimo-Malaspina)
Bill C-2, **2:** 26, 37

Bennett, M. J.G.L., trésorier, Union des producteurs de grain Limitée
Bill S-10, **3:** 9-11, 13, 15

Benzine, M. E., représentant, Hapagg-Lloyd, U.K. and Continental Conferences Group
Bill S-12, **12:** 21-4

Bill C-2 — Loi modifiant la législation relative à l'impôt sur le revenu et effectuant des modifications corrélatives au Régime de pensions du Canada et à la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage
Discussion, Art. 28, **2:** 36-8
Rapport au Sénat, sans amendement, **2:** 5, 6

Bill C-2 — Loi modifiant la législation relative à l'impôt sur le revenu et effectuant des modifications corrélatives au Régime de pensions du Canada et à la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage, teneur
Les numéros entre parenthèses carrées indiquent les articles de la Loi de l'impôt sur le revenu
Contenu, **1:** 5
Discussion
Art. 3 (1) [8 (1)a)] — Déduction des dépenses afférentes à un emploi, **1:** 10
Art. 3 (2) [8 (10)], **1:** 10
Art. 6 [12.2], **1:** 60-1
Art. 12 — Application des paragraphes 37.1 (1) et (2), **1:** 22
Art. 18 (1) — Régimes de placements en titres indexés, **1:** 35-6
Art. 18 (1) [47 (1)j)] — Titres admissibles, **1:** 36
Art. 26 (2) [63 (1)] — Frais de garde d'enfants, **1:** 14-5
Art. 32, **1:** 15
Art. 50 (2), **1:** 18
Art. 55, **1:** 5
Art. 63, **1:** 62-3

Benzine, E., Representative, Hapagg-Lloyd, U.K. and Continental Conferences Group
Bill S-12, **12:** 21-4

Bill C-2 — Act to amend the Statute law relating to income tax and to make related amendments to the Canada Pension Plan and the Unemployment Insurance Act, 1971
Discussion, Clause 28, **2:** 36-8
Report to Senate, without amendment, **2:** 5, 6

Bill C-2 — Act to amend the Statute law relating to income tax and to make related amendments to the Canada Pension Plan and the Unemployment Insurance Act, 1971, subject-matter
The numbers between square brackets refer to the sections of the Income Tax Act
Content, **1:** 5
Discussion
Clause 3 (1) [8 (1)a)] — Employment expense deduction, **1:** 10
Clause 3 (2) [8 (10)], **1:** 10
Clause 6 [12.2], **1:** 60-1
Clause 12 — Applications of subsections 37.1 (1) and (2), **1:** 22
Clause 18 (1) — Indexed Security Investment Plans, **1:** 35-6
Clause 18 (1) [47 (1)j)] — Qualified security, **1:** 36
Clause 26 (1) [63 (1)] — Child care expenses, **1:** 14-5
Clause 32, **1:** 15
Clause 50 (2), **1:** 18
Clause 55, **1:** 5
Clause 63, **1:** 62-3
Clause 63 (1) [120 (3.1)] — Additional deduction from tax, **1:** 18
Clause 67 (1) [122.3 (1)] — Deduction from tax payable where employment out of Canada, **1:** 10-4
Clause 71 (4) [126 (7) (c)], **1:** 54-6
Clause 73 (2) [127 (5)] — Investment tax credit, **1:** 5, 18-9
Clause 73 (4), **1:** 5
Clause 74 [127.1 (1)] — Refundable Investment Tax Credit, **1:** 5-6, 19-20
Clause 74 (1) [127.3], **1:** 6, 22-6
Clause 82, **1:** 21-2
Clause 96 (1) [194], **1:** 22-6
Clause 118, **1:** 52-3
Report to Senate, **1:** 4, 5-8

Bill C-8 — Special Import Measures Act
Attitude towards, **14:** 8
Coming into force, **14:** 7
Discussion
Clause 20 — Normal value where export monopoly, **14:** 18-9
Clause 31 — Initiation of investigation, **14:** 16-7
Clause 102, **14:** 17-20
Effect on other legislation, **14:** 7, 17-8
Purpose, objective, **14:** 6-8, 21
Reference to Parliament, **14:** 7-8, 18
Report to Senate, without amendment, **14:** 4, 5
See also
Imports

Bill C-16 — Customs and Excise Offshore Application Act
Coming into force, **10:** 6
Consultations, interdepartmental, **10:** 9
Discussion
Clause 2 (1) — Definitions: "designated goods", **11:** 13
Clause 3 (1) — Application of federal customs laws to designated goods, **11:** 13

Bill C-2 — Loi modifiant la législation relative à l'impôt sur le revenu et effectuant—*Suite*
Discussion—*Suite*
Art. 63 (1) [120 (3.1)] — Déduction d'impôt supplémentaire, **1:** 18
Art. 67 (1) [122.3 (1)] — Déduction de l'impôt payable en cas d'emploi à l'étranger, **1:** 10-4
Art. 71 (4) [126 (7) (c)], **1:** 54-6
Art. 73 (2) [127 (5)] — Crédit d'impôt à l'investissement, **1:** 5, 18-9
Art. 73 (4), **1:** 5
Art. 74[127 (1)] — Crédit d'impôt à l'investissement remboursable, **1:** 5-6, 19-20
Art. 74 (1) [127.3], **1:** 6, 22-6
Art. 82, **1:** 21-2
Art. 96 (1) [194], **1:** 22-6
Art. 118, **1:** 52-3
Rapport au Sénat, sans amendement, **1:** 4, 5-8

Bill C-8 — Loi sur les mesures spéciales d'importation
Attitude envers, **14:** 8
But, objectif, **14:** 6-8, 21
Discussion
Art. 20 — Valeur normale en cas de monopole à l'exportation, **14:** 18-9
Art. 31 — Ouverture d'enquête, **14:** 16-7
Art. 102, **14:** 17-20
Durée, **14:** 7
Effet sur autres législation, **14:** 7, 17-8
Rapport au Sénat, sans amendement, **14:** 4, 5
Renvoi aui Parlement, **14:** 7-8, 18
Voir aussi
Importations

Bill C-16 — Loi sur la compétence extracôtière du Canada pour les douanes et l'accise
But, **10:** 5-7, 13, 17; **11:** 13-4
Consultations interministérielles, **10:** 9
Contenu, **10:** 5-7
Discussion
Art. 2 (1) — Définitions: «biens désignés», **11:** 13
Art. 3 (1) — Application de la législation douanière fédérale aux biens désignés, **11:** 13
Entrée en vigueur, **10:** 6
Rapport au Sénat, sans amendement, **11:** 4, 5
Voir aussi
Tarif des douanes

Bill S-10 — Loi modifiant la Loi de constitution en corporation de l'Union des producteurs de grain Limitée
Contenu, **3:** 6-7
Rapport au Sénat, sans amendement, **3:** 4, 5

Bill S-11 — Loi de mise en oeuvre des conventions conclues entre le Canada et la République Tunisienne, le Canada et la République populaire du Bangladesh, le Canada et la République unie du Cameroun, le Canada et la République Socialiste Démocratique de Sri Lanka, d'un accord conclu entre le Canada et le Kenya et des conventions conclues entre le Canada et la République Arabe d'Égypte, le Canada et la République de Côte d'Ivoire et le Canada et la Suède en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu
Amendements
Art. 28, suppression, **6:** 5, 6
Art. 29, suppression, **6:** 5, 6
Discussion
Art. 2 — Définition de «Convention»,

Bill C-16 — Customs and Excise Offshore Application Act—*Cont'd*
Purpose, **10:** 5-7, 13, 17; **11:** 13-4
Report to Senate, without amendment, **11:** 4, 5
See also
Customs tariff

Bill S-10 — Act to amend the Act of Incorporation of United Grain Growers Limited
Contents, **3:** 6-7
Report to Senate, without amendment, **3:** 4, 5

Bill S-11 — Act to implement conventions between Canada and the Republic of Tunisia, Canada and the People's Republic of Bangladesh, Canada and the United Republic of Cameroon and Canada and the Democratic Socialist Republic of Sri Lanka, an agreement between Canada and Kenya and conventions between Canada and the Arab Republic of Egypt, Canada and the Republic of Ivory Coast and Canada and Sweden for the avoidance of double taxation with respect of income tax
Amendments
Clause 28, deletion, **6:** 5, 6
Clause 29, deletion, **6:** 5, 6
Discussion
Clause 2 — Definition of "convention", **4:** 5
Clause 29 (3) — No motion for concurence, **4:** 16-7

Purpose, **4:** 6, 9-13
Report to Senate, with amendments, **6:** 4, 5
Scope, **4:** 5-6, 8-9

Bill S-12 — Act to amend the Shipping Conferences Exemption Act, 1979
Attitude towards, **13:** 14, 16
Coming into force, **5:** 19-20
Definitions
Maritime trade route, **9:** 6; **13:** 8-9
Port, **13:** 8-9
Shipper group, **9:** 9; **13:** 10
Discussion
Clause 5 (5)b), **13:** 7-8
Clause 7 — Notice by member of conference who takes independent action, **12:** 7
Duration, **9:** 23-4, 29, 36
Purpose, contents, **5:** 7, 9-12, 19-20

Bill S-14 — Canada—United States Tax Convention Act, 1984
Discussion
Schedule I
Article XIII — Gains, **8:** 11-5
Article XV — Dependent Personal Services, **8:** 8
Article XVI — Artists and Athletes, **8:** 8
Article XXI — Exempt Organizations, **8:** 9
Article XXX — Entry into force, **8:** 12-3, 21
Schedule II
Article VII, **8:** 8
Report to Senate, without amendment, **8:** 4, 5

Birk, Helmut, Thorne Riddell, Chartered accountants, Advisor to the Committee
Bill C-2, subject-matter, **1:** 12, 20, 27-51

Bosa, Hon. Peter, Senator (York-Caboto)
Bill C-2, **2:** 10-1, 17, 33, 40-1
Bill C-2, subject-matter, **1:** 10-3, 17-8, 21-2, 31, 40-3, 48-9, 57
Bill C-8, **14:** 8, 13, 16
Bill C-16, **10:** 11, 13, 16-7
Bill S-10, **3:** 8-9, 12-5

Bill S-11 -- Loi de mise en oeuvre des conventions conclues entre le Canada et la—*Suite*
Discussion—*Suite*
Art. 29 (3) — Motion de ratification, **4:** 16-7

But, **4:** 6, 9-13
Portée, **4:** 5-6, 8-9
Rapport au Sénat, avec amendements, **6:** 4, 5

Bill S-12 — Loi modifiant la Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes
Attitude envers, **13:** 14, 16
But, contenu, **5:** 7, 9-12, 19-20
Définitions
Groupe d'expéditeurs, **9:** 9; **13:** 10
Port, **13:** 8-9
Route commerciale maritime, **9:** 6; **13:** 8-9
Discussion
Art. 5 (5)b), **13:** 7-8
Art. 7 — Avis d'un membre qui entreprend une initiative indépendante, **12:** 7
Durée, **9:** 23-4, 29, 36
Entrée en vigueur, **5:** 19-20

Bill S-14 — Loi de 1984 sur la Convention Canada—États-Unis en matière d'impôts
Discussion
Annexe I
Art. XIII — Gains, **8:** 11-5
Art. XV — Professions dépendantes, **8:** 8
Art. XVI — Artiste et sportifs, **8:** 8
Art. XXI — Organisations exonérées, **8:** 9
Art. XXX — Entrée en vigueur, **8:** 12-3, 21
Annexe II
Art. VII, **8:** 8
Rapport au Sénat sans amendement, **8:** 4, 5

Birk, M. Helmut, Thorne Riddell, comptables agréés, conseiller du comité
Bill C-2, teneur, **1:** 12, 20, 27-51

Bosa, honorable Peter, sénateur (York-Caboto)
Bill C-2, **2:** 10-1, 17, 33, 40-1
Bill C-2, teneur, **1:** 10-3, 17-8, 21-2, 31, 40-3, 48-9, 57
Bill C-8, **14:** 8, 13, 16
Bill C-16, **10:** 11, 13, 16-7
Bill S-10, **3:** 8-9, 12-5
Bill S-11, **4:** 6-9, 17
Bill S-12, **5:** 10-2, 14-6, 20; **9:** 20, 23-4, 29-30, 32, 34, 37-9; **12:** 9-11, 13, 15, 19-23; **13:** 16-7
Bill S-14, **7:** 8, 11, 16; **8:** 7, 12, 15-7, 21
Programme des réunions du comité, **6:** 7

Brennan, M. Martin, administrateur adjoint, Administration canadienne du transport maritime, ministère des Transports
Bill S-12, **5:** 5-20

Buckwold, honorable Sidney L., sénateur (Saskatoon), vice-président du Comité
Bill C-2, **2:** 19-20, 29, 34, 38-41
Bill C-2, teneur, **1:** 10-2, 14, 16, 19-22, 24-6, 28, 33, 35-44, 47, 50, 60-3
Bill S-10, **3:** 7-8, 11, 13-4
Bill S-11, **4:** 6-9, 12-7
Procédure, **4:** 5-6, 9-10, 17-8

Bosa, Hon. Peter, Senator (York-Caboto)—*Cont'd*
Bill S-11, **4:** 6-9, 17
Bill S-12, **5:** 10-2, 14-6, 20; **9:** 20, 23-4, 29-30, 32, 34, 37-9; **12:** 9-11, 13, 15, 19-23; **13:** 16-7
Bill S-14, **7:** 8, 11, 16; **8:** 7, 12, 15-7, 21
Hearings, program, **6:** 7

Brennan, Martin, Deputy Administrator, Canadian Marine Transportation Administration, Department of Transport
Bill S-12, **5:** 5-20

Buckwold, Hon. Sidney L., Senator (Saskatoon), Committee Deputy Chairman
Bill C-2, **2:** 19-20, 29, 34, 38-41
Bill C-2, subject-matter, **1:** 10-2, 14, 16, 19-22, 24-6, 28, 33, 35-44, 47, 50, 60-3
Bill S-10, **3:** 7-8, 11, 13-4
Bill S-11, **4:** 6-9, 12-7
Procedure, **4:** 5-6, 9-10, 17-8
Bill S-12, **5:** 5-9, 11, 15-8, 20
Hayden, Hon. Salter A., contribution to the Committee, appreciation, **1:** 9

Budget, April 19/1983
Federal tax revenue
Calculation, **2:** 9, 12-3
Tax changes, impact, **2:** 8-12
Provincial tax revenues, effect, **2:** 24-7

***Budget Papers*, April 19/1983, Department of Finance**
Canadian Home Ownership Stimulation Plan, quotation, **1:** 21
Federal Revenue Impact of Budget Tax Changes, description, explanation, **1:** 8-10

Burke, Gerard, Chairman, Canadian Shippers' Council Review Committee Representing Mining Association of Canada
Bill S-12
Discussion, **9:** 25
Statement, **9:** 5-9, 11, 13-6, 18-21, 23-4

Business, small
See
Small business

COGLA
See
Canadian Oil and Gas Lands Administration

CTC
See
Canadian Transport Commission

Calof, H., Assistant Deputy Minister, Legal Services—Finance, Department of Justice
Bill S-11, **4:** 10-7

Canada
Limit, territorial, **10:** 7, 11, 16
Offshore oil and gas production, date, **10:** 16
Overseas trading posture, **13:** 7
Shipping policy, objective, **13:** 12

Canada Pension Plan
Interest, definition of prescribed rate of, **1:** 52-3

Buckwold, honorable Sidney L., sénateur (Saskatoon), vice-président du Comité—*Suite*
Bill S-12, **5:** 5-9, 11, 15-8, 20
Hayden, honorable Salter A., contribution aux travaux du Comité, appréciation, **1:** 9

Budget, 19 avril 1983
Recettes fiscales des provinces, effet, **2:** 24-7
Recettes fiscales fédérales
Calcul, **2:** 9, 12-3
Changements fiscaux, effets, **2:** 8-12

Burke, M. Gerard, président, Comité de révision du Conseil des expéditeurs canadiens, représentant l'Association minière du Canada
Bill S-12
Discussion, **9:** 25
Exposé, **9:** 5-9, 11, 13-6, 18-21, 23-4

CCT
Voir
Commission canadienne des Transports

Calof, M. H., sous-ministre adjoint, Services juridiques — Finances, ministère de la Justice
Bill S-11, **4:** 10-7

Canada
Commerce maritime international, position, **13:** 7
Limites territoriales, **10:** 7, 11, 16
Politique maritime, objectifs, **13:** 12
Ressources pétrolières et gazières au large des côtes, mise en valeur, date, **10:** 16

Canada—United Kingdom Freight Conference, Canadian Continental Eastbound Freight Conference, Continental Canadian Westbound Freight Conference, Canadian North Atlantic Freight Conference
Voir
United Kingdom and Continental Conferences Group

Cast North America Ltd.
Conférence maritime, adhésion, **9:** 18, 22-3

Chambre des communes
Comité plénier, Bill C-2, article 6, étude, **1:** 60-1

Charbonneau, honorable Guy, sénateur (Kennebec)
Bill C-2, **2:** 20
Bill S-11, **4:** 7-8
Bill S-14, **7:** 9, 11-4, 17, 19

Comité Lortie
Voir
Comité consultatif sur l'inflation et l'imposition du revenu personnel de placements

Comité consultatif sur l'inflation et l'imposition du revenu personnel de placements (Comité Lortie)
Actions privilégiées, inadmissibilité au RPTI, rapport, citation, **1:** 44
Régime d'indexation des investissements, recommandation, **2:** 18

Comité plénier, Chambre des communes
Bill C-2, article 6, étude, **1:** 60-1

Canada—Bangladesh Income Tax Convention
See
Bill S-11

Canada—Cameroon Income Tax Convention
See
Bill S-11

Canada—Egypt Income Tax Convention
See
Bill S-11

Canada—Ivory Coast Income Tax Convention
See
Bill S-11

Canada—Kenya Income Tax Agreement
See
Bill S-11

Canada—Sri Lanka Income Tax Convention
See
Bill S-11

Canada—Sweden Income Tax Convention
See
Bill S-11

Canada—United Kingdom Freight Conference, Canadian Continental Eastbound Freight Conference, Continental Canadian Westbound Freight Conference, Canadian North Atlantic Freight Conference
See
United Kingdom and Continental Conferences Group

Canada—United States Tax Convention
Adoption, delay, effect, **7:** 16
Alienation, term, definition, **8:** 10-2
Amendment, procedure for, **7:** 14
Artists, taxation of, status, **8:** 8-9
Athletes, taxation of, status, **8:** 8-9
Banking, Trade and Commerce, Standing Senate Committee, role, **8:** 16-9
Consultations, meetings, representations, **7:** 7-8, 14-5; **8:** 6, 17
Contents, **7:** 10
Dividends, withholding tax on, rate, **7:** 18-9
Historical background, **7:** 6-8, 10, 14; **8:** 15-6
Interest, withholding tax on, **8:** 20-1
Investments, segregated funds, exemption, **8:** 8-9
Political process, **8:** 16-20
Ratification, coming into force, **8:** 21
Real estate gains, taxation, United States, **7:** 13, 16; **8:** 12-5
Retroactive provisions, **8:** 12
Scope, **7:** 8-9, 17
Social security benefits, United States, taxation, **7:** 6-7
Tax, right to, basis
Citizenship, **7:** 10-2
Residence, **7:** 10-2
Source of income, **7:** 10-3
Treasuries, cost, **7:** 17-8
United States Senate, position, **7:** 14; **8:** 17-8
Withholding tax rates, **7:** 18-9; **8:** 20
See also
Bill S-14

Commission canadienne des transports (CCT)
Conférences maritimes, Loi dérogatoire, rôle, **5:** 13-4, 18-20; **9:** 15
Rapports annuels, forme prescrite, **9:** 16-7

Conférences maritimes
Attitude envers, **12:** 15; **13:** 5
Bureaux, Canada, emplacements, **9:** 25
Cast North America Ltd., **9:** 18, 22-3; **12:** 10, 22
Concurence, **9:** 18-23, 27-8, 35-6, 39; **12:** 8-13
Conférences fermées, **5:** 7-8
Création au Canada, statut juridique, **9:** 37
Définition, **5:** 5-6
États-Unis, **5:** 19
Expéditeurs, consultation avec, **9:** 16, 31-6
Indépendantes, relation avec, **5:** 6, 10-1; **12:** 7
Raisons pour, **5:** 16-7; **12:** 22
Renseignements généraux, **5:** 6-7, 15-6; **9:** 18-9, 21-3, 28; **13:** 16-7
Restrictions étrangères, **9:** 34, 37-9
Surtaxe, augmentation, avis, **5:** 12; **9:** 9-13, 30-1, 34-5; **12:** 8-9
Tarifs
Avis, **5:** 12; **9:** 29-33; **12:** 7, 10
Montant, calcul, **5:** 14; **9:** 20-1, 27-9, 33-5; **12:** 11-5, 24
Négotiation, **5:** 8-9, 13-4, 17-8; **9:** 24; **12:** 18-9
Voir aussi
Transports maritimes

Conférences maritimes, Loi dérogatoire
Aspect international, **9:** 38-9
But, **9:** 37
Commission canadienne des transports, rôle, **5:** 13-4, 18-20; **9:** 15; **12:** 7; **13:** 10-2
Concurence, mesures prise en matière de, **9:** 7
Conduite déloyale, définition, **5:** 11-2; **9:** 7
Conférences fermées, **5:** 7-8
Consommation et des Corporations, ministère, enquêtes sur les conférences, **5:** 8, 14, 18, 20
Contrats de clientèle, **5:** 8, 12-3; **9:** 7-9; **12:** 6-7, 10-3, 16-8, 20; **13:** 9-10, 16
Différends, règlement
Conciliation, **9:** 14-5; **12:** 7-8, 17; **13:** 12
Procédure, **9:** 13-4; **13:** 10-2
Disposition de réexamen périodique, **5:** 7; **9:** 23-4, 29, 36
Groupe d'expéditeurs, désignation, **9:** 24; **12:** 8, 17; **13:** 10
Infraction, amende, montant, **5:** 20
Initiative indépendante, droit, définition, **5:** 10, 19; **9:** 6-7, 20; **12:** 7, 17;**13:** 7-8, 12
Loi américaine, comparaison, **12:** 13-4, 18; **13:** 10-2
Négociations, renseignements, sources, **9:** 13, 15-7, 24
Pousuites, délai pour intenter, **5:** 12
Raisons, **5:** 7, 15, 19-20
Rapports annuels, forme prescrite, **9:** 15-7, 36-7
Renouvellement, **9:** 36
Révision, **5:** 9; **13:** 16-7
Titre, appellation, **13:** 15
Transporteurs, membre et non-membre d'une conférence, accord entre, **12:** 7
Transports, ministre, rôle, **5:** 8

Conseil des expéditeurs canadiens
Rapport, Commission canadienne des transports, attitude, **9:** 17

Canada—United States Tax Convention Act, 1984
See
Bill S-14

Canadian Importers Association Inc.
Background information, **12:** 21
Bill S-12, attitude towards, **12:** 21

Canadian Oil and Gas Lands Administration (COGLA)
Canadian content agreements, **11:** 10-2
Regulations, effectiveness, **10:** 9, 12

Canadian Ownership Special Charge
See under Taxation

Canadian Shippers' Council
Report, Canadian Transport Commission, attitude, **9:** 17

Canadian Transport Commission (CTC)
Reports to, annual, prescribed form, **9:** 16-7
Shipping conferences exemptions Act, role, **5:** 13-4, 18-20; **9:** 15

Cast North America Ltd.
Shipping conference, membership to, **9:** 18, 22-3

Charbonneau, Hon. Guy, Senator (Kennebec)
Bill C-2, **2:** 20
Bill S-11, **4:** 7-8
Bill S-14, **7:** 9, 11-4, 17, 19

Committee of the Whole House, House of Commons
See under House of Commons

Continental shelf
Extension of canadian customs jurisdiction to, **10:** 5-6, 9-10
Limits, definition, **10:** 11
See also
Customs and excise—Continental Shelf

Customs and excise
Continental shelf, jurisdiction over
GATT, relationship with, **10:** 11-2, 16; **11:** 15-6
Impact, **10:** 10-1, 17
Limit, territorial, application over, **10:** 5-6, 9-10
Reactions, **11:** 15-6
Tariff
Alternatives, **11:** 16
Impact, **10:** 10, 12-5; **11:** 7-10, 12, 16-7
Revenue from, statistics, **10:** 12-3; **11:** 6-7, 14-5
Shipbuilding policy, government, relation to, **11:** 16-8
Ships, foreign owned or built, **11:** 13

Customs and Excise Offshore Application Act
See
Bill C-16

Customs tariff
Balance of payments surcharge, **14:** 19-20
Commonwealth ships, duty-free preferences, elimination, **10:** 6
Section 7; amendments, **14:** 17-9
Shipbuilding industry, assistance, measures, **10:** 6, 12-3; **11:** 9-10

Construction navale, industrie
Bill C-16, attitude envers, **10:** 19-20; **11:** 12, 17
Commission Macdonald, recommandations, **11:** 17-8
Position concurrentielle, **10:** 14-7, 19; **11:** 17

Convention Canada—Bangladesh en matière d'impôts sur le revenu
Voir
Bill S-11

Convention Canada—Cameroon en matière d'impôts sur le revenu
Voir
Bill S-11

Convention Canada—Côte-D'Ivoire en matière d'impôts sur le revenu
Voir
Bill S-11

Convention Canada—Égypte en matière d'impôts sur le revenu
Voir
Bill S-11

Convention Canada—États-Unis en matière d'impôts
Adoption, retard, effet, **7:** 16
Aliénation, terme, définition, **8:** 10-2
Amendement, procédure, **7:** 14
Artistes, imposition, statut, **8:** 8-9
Banques et commerce, Comité sénatorial permanent, rôle, **8:** 16-9
Biens immeubles américains, gains réalisés, imposition, **7:** 13, 16; **8:** 12-5
Consultations, rencontres, exposés, **7:** 7-8, 14-5; **8:** 6, 17
Contenu, **7:** 10
Dispositions rétroactives, **8:** 12
Dividendes, retenue fiscale sur, taux, **7:** 18-9
Entrée en vigueur, **8:** 21
États-Unis, Sénat; position, **7:** 14; **8:** 17-8
Examen politique, **8:** 16-20
Historique, **7:** 6-8, 10, 14; **8:** 15-6
Imposition, droit, critère
Citoyenneté, **7:** 10-2
Résidence, **7:** 10-2
Source de revenu, **7:** 10-3
Intérêts, retenue fiscale sur, **8:** 20-1
Investissements, fonds réservés, non-exonération, **8:** 8-9
Portée, **7:** 8-9, 17
Prestations de sécurité sociale américaines, imposition, **7:** 6-7
Retenue fiscale, taux, **7:** 18-9; **8:** 20
Sportifs, imposition, statut, **8:** 8-9
Trésors, coûts, **7:** 17-8

Convention Canada—Sri-Lanka en matière d'impôts sur le revenu
Voir
Bill S-11

Convention Canada—Suède en matière d'impôts sur le revenu
Voir
Bill S-11

Crédit d'impôt à l'investissement
Corporations, **1:** 32-3
Montant, **1:** 18-9, 21
Remboursement, **1:** 19-20
Transfert aux actionnaires, **1:** 27-34

Customs tariff—*Cont'd*
Vessels and floating structures, dutiable status, classification, **10:** 6, 15
See also
Bill C-16

D'Aurelio, R., Tax Policy Officer, Legislative Division, Department of Finance
Bill S-14, **8:** 13-4

Darroch, N.G., Chief, Durable Goods, Tariffs Division, Department of Finance
Bill C-16, **10:** 10-4; **11:** 13-4

Déry, Jean-Marc, Chief, Tax Treaties, Legislative Division, Department of Finance
Bill S-11, **4:** 5-9, 11-2, 14, 18
Bill S-14, **8:** 6-8, 12

Dixon, Keith G., President, Canadian Importers Association Inc.
Bill S-12, **12:** 20-1

Donahoe, Hon. Richard Alphonsus, Senator (Halifax)
Bill S-12, **13:** 14-5

Eastern Canada/Australia—New Zealand Conference
Background information, **12:** 16
Bill S-12, attitude towards, **12:** 16
Competition, **12:** 17-8
Shipping Conferences Exemption Act, 1979, attitude towards, **12:** 19
See also
Shipping conferences

***Extension of Customs Jurisdiction Over the Canadian Continental Shelf*, a background paper issued by the Minister of State for Finance, December 1982, Department of Finance, 10:** 6

Finance Department
Extension of Customs Jurisdiction Over the Canadian Continental Shelf, **10:** 6

Finn, Ed., *Toronto Star*
Income tax rate, reduction, quotation, **1:** 63; **2:** 22

Frith, Hon. Royce, Senator (Lanark)
Bill C-8, **14:** 8, 12, 14, 16-9, 21
Bill S-11, **6:** 6
Bill S-14, **7:** 8
Hearings, program, **6:** 7-8

Gainsbury, Philip, representative, Inter-American Freight Conference
Bill S-12, **9:** 38-9

Gillespie, Thomas S., Advisor to the Committee
Bill C-2, **2:** 12, 22, 26, 34-5, 38
Bill C-2, subject-matter, **1:** 9-27, 34-6, 39, 42, 50, 52-6, 58-9
Bill S-14, **8:** 7-15, 20-1

Godfrey, Hon. John Morrow, Senator (Rosedale)
Bill C-2, **2:** 10-1, 15-7, 20, 22-4, 27-9, 34-6
Bill C-2, subject-matter, **1:** 9, 12-3, 15, 17, 19-21, 24, 26, 28-31, 33-5, 37, 41, 46, 51-2, 54-6, 61, 63-4
Bill C-8, **14:** 7-9, 11, 13, 15-6, 18
Bill C-16, **10:** 7, 11, 17, 19-20

Darroch, M. N.G., chef, Biens durables, Division des tarifs, ministère des Finances
Bill C-16, **10:** 10-4; **11:** 13-4

D'Aurelio, M. R., agent de l'analyse fiscale, Division de la législation, ministère des Finances
Bill S-14, **8:** 13-4

Déry, M. Jean-Marc, chef, Traités fiscaux, Division de la législation, ministère des Finances
Bill S-11, **4:** 5-9.11-2, 14, 18
Bill S-14, **8:** 6-8, 12

Dixon, M. Keith G., président, Association des importateurs canadiens inc.
Bill S-12, **12:** 20-1

***Documents budgétaires*, 19 avril 1983, ministère des Finances**
Effet des changements fiscaux du budget sur les recettes fédérales, description, explication, **1:** 8-10
Programme canadien d'encouragement à l'accession à la propriété, citation, **1:** 21

Donahoe, honorable Richard Alphonsus, sénateur (Halifax)
Bill S-12, **13:** 14-5

Douanes, tarif des
Voir
Tarif des douanes

Douanes et accise
Plateau continental, compétence sur
GATT, relation avec, **10:** 11-2, 16; **11:** 15-6
Limites territoriales, application sur, **10:** 5-6, 9-10
Réactions, **11:** 15-6
Répercussions, **10:** 10-1, 17
Tarif
Alternatives, **11:** 16
Construction navale, industrie, politique sur, **11:** 16-8
Navires, construction ou appartenance étrangère, **11:** 13
Répercussions, **10:** 10, 12-5; **11:** 7-10, 12, 16-7
Revenus, statistique, **10:** 12-3; **11:** 6-7, 14-5

Eastern Canada/Australia—New Zealand Conference
Bill S-12, attitude envers, **12:** 16
Concurrence, **12:** 17-8
Conférences maritimes, Loi dérogatoire de 1979, attitudes envers, **12:** 19
Renseignements généraux, **12:** 16
Voir aussi
Conférences maritimes

***Élargissement de la compétence douanière au plateau continental canadien*, un document explicatif publié sous les auspices du ministre d'État aux Finances, décembre 1982, ministère des Finances, 10:** 6

Entreprises, petites
Stimulants, **2:** 23

Épargne-logement, régime enregistré
Voir
Régime enregistré d'épargne-logement

Godfrey, Hon. John Morrow, Senator (Rosedale)—*Cont'd*
Bill S-10, **3:** 10, 12, 15
Bill S-11, **4:** 8, 10-7
Bill S-12, **9:** 8-9, 11-2, 15, 17-25, 27-31, 35-9; **12:** 9-14, 18-9, 21-2; **13:** 7-10
Bill S-14, **7:** 5-8, 13-7, 19; **8:** 18-9
Hearings, program, **6:** 7-8
Quorum, **7:** 5

Gore, K.F., Director, Tariffs Division, Department of Finance
Bill C-16
Discussion, **10:** 7-10, 12-8
Statement, **10:** 5-7
Biographical note, **10:** 8

Gray, Gary, Canadian Shippers' Council, Manager, Transportation Department, Canadian Manufacturers' Association
Bill S-12, **9:** 14-5

Griffiths, John, Columbus Line, Representative, Eastern Canada/Australia—New Zealand Conference
Bill S-12
Discussion, **12:** 18
Statement, **12:** 16-8

Halifax, Nova Scotia
Port, status, position, **13:** 14-6

Hall, Alan H., Chairman, Canadian Shippers' Council, Representing Canadian Manufacturers' Association
Bill S-12, **9:** 5, 11-2, 15, 20-5

Hapagg-Lloyd
Background information, **12:** 22-3
Bill S-12, attitude towards, **12:** 23-4
See also
Shipping conferences

Hayden, Hon. Salter A.
Contribution to the committee, appreciation, **1:** 9

Hehn, Lorne F.J., President and Director, United Grain Growers Limited
Bill S-10
Discussion, **3:** 8-14
Statement, **3:** 6-7

Home Ownership Saving Plan, Registered
See
Registered Home Ownership Saving Plan

House of Commons
Committee of the Whole House, Bill C-2, Clause 6, study, **1:** 60-1

Hunter, G.R., Q.C., Counsel, Pitblado & Hoskin, Barristers and Solicitors, Winnipeg, United Grain Growers Limited
Bill S-10, **3:** 6, 8,14-5

ISIP
See
Indexed Security Investment Plan

Import Measures Act, Special
See
Bill C-8

États-Unis
Foreign Investment in Real Property Tax Act, **7:** 16; **8:** 12-4
Prestations de sécurité sociale, imposition, **7:** 6-7
Shipping Act de 1984, **13:** 5-7
Système unitaire d'imposition, **4:** 7; **7:** 9

Exploration pétrolière sous-marine, matériel
Voir
Pétrole et gaz — Exploration et développement

Finances, ministère
Élargissement de la compétence douanière au plateau continental canadien, **10:** 6

Finn, M. Ed, *Toronto Star*
Taux d'imposition, réduction, citation, **1:** 63; **2:** 22

Frith, honorable Royce, sénateur (Lanark)
Bill C-8, **14:** 8, 12, 14, 16-9, 21
Bill S-11, **6:** 6
Bill S-14, **7:** 8
Programme des réunions du comité, **6:** 7-8

Gainsbury, M. Philip, représentant Inter-American Freight Conference
Bill S-12, **9:** 38-9

Gillespie, M. Thomas S., Ogilvy, Renault, conseiller du Comité
Bill C-2, **2:** 12, 22, 26, 34-5, 38
Bill C-2, teneur, **1:** 9-27, 34-6, 39, 42, 50, 52-6, 58-9
Bill S-14, **8:** 7-15, 20-1

Godfrey, honorable John Morrow, sénateur (Rosedale)
Bill C-2, **2:** 10-1, 15-7, 20, 22-4, 27-9, 34-6
Bill C-2, teneur, **1:** 9, 12-3, 15, 17, 19-21, 24, 26, 28-31, 33-5, 37, 41, 46, 51-2, 54-6, 61, 63-4
Bill C-8, **14:** 7-9, 11, 13, 15-6, 18
Bill C-16, **10:** 7, 11, 17, 19-20
Bill S-10, **3:** 10, 12, 15
Bill S-11, **4:** 8, 10-7
Bill S-12, **9:** 8-9, 11-2, 15, 17-25, 27-31, 35-9; **12:** 9-14, 18-9, 21-2; **13:** 7-10
Bill S-14, **7:** 5-8, 13-7, 19; **8:** 18-9
Programme des réunions du comité, **6:** 7-8
Quorum, **7:** 5

Gore, M. K.F., directeur de la Division des tarifs, ministère des Finances
Bill C-16
Discussion, **10:** 7-10, 12-8
Exposé, **10:** 5-7
Note biographique, **10:** 8

Gray, M. Gary, Conseil des expéditeurs canadiens, administrateur, département des transports, Association des manufacturiers canadiens
Bill S-12, **9:** 14-5

Griffiths, M. John, Columbus Line, représentant, Eastern Canada/Australia—New Zealand Conference
Bill S-12
Discussion, **12:** 18
Exposé, **12:** 16-8

Importers Association Inc., Canadian
See
Canadian Importers Association Inc.

Imports
Dumping of subsidized
Export monopolies, **14:** 18-9
GATT, position towards, **14:** 8, 21
Injury, demonstration of, action
Abuses, **14:** 13
Appeal, **14:** 15-6
Canadian Import Tribunal
Decisions, appeal, **14:** 15-6
Role, **14:** 7, 11-2
Witness, selection, **14:** 12-3
Process, **14:** 9-11, 13-5
Investigation, time limits for, **14:** 13-5
Lada Cars of Canada Inc., case of, **14:** 16-7
Retaliatory measures, **14:** 17-8, 20-1
Retardation, definition of, **14:** 10-1

Income tax
Charitable deductions, **1:** 7, 18; **2:** 10-1
Conventions
Amending formula
Deletion, **6:** 6
Disallowance procedure, **4:** 15-6
Process, **4:** 15-7
Reasons for, **4:** 14-5
Relieving formula, elimination, effect, **4:** 10-4
Amendment, unilateral, **4:** 12
Double taxation, **1:** 11-2
Money bill, comparison, **4:** 11-4
Political process, **8:** 18-9
Provincial taxes, effect, **4:** 5-7
Residency, **1:** 12; **4:** 8-9
Right of taxation, **4:** 6, 8-9
Taxation law, comparison, **4:** 11-4
Taxes covered, **4:** 5-7
Terms, definitions, synonyms, **7:** 8
Dividends, patronage and share, difference between, **3:** 11-3
Employment outside Canada, tax payable, deduction from, **1:** 10-4
Investment income exemption, **1:** 48
Rates
Flat tax, **2:** 39-40
Top marginal, reduction, **1:** 63-4; **2:** 22-3
See also
Bill C-2
Bill S-11
Canada—... (name of individual country)
Taxation

Income Tax Act
Aviation turbine fuel, **1:** 7-8, 15; **2:** 29
Business losses, **1:** 5
Capital losses, **1:** 16-7
Child
Care expenses, **1:** 7, 14-5; **2:** 8
Exemption, **1:** 17-8
Tax credit, **1:** 7, 17-8; **2:** 8-9, 20-1
Employment expense deduction, **1:** 7, 10, 55; **2:** 8
Federal tax credit, reduction, **1:** 7, 18, 62-3; **2:** 9, 12, 21-2
Foreign tax credit, **1:** 11, 54-7
Investment tax credit, refundable, **1:** 5-6, 18-21, 27-34
Losses, non-capital, utilization, **1:** 15-6

Halifax, Nouvelle-Écosse
Port, état, position, **13:** 14-6

Hall, M. Alan H., président, Conseil des expéditeurs canadiens, représentant l'Association des manufacturiers canadiens
Bill S-12, **9:** 5, 11-2, 15, 20-5

Hapagg-Lloyd
Bill S-12, attitude envers, **12:** 23-4
Renseignements généraux, **12:** 22-3
Voir aussi
Conférences maritimes

Hayden, honorable Salter A.
Contribution aux travaux du Comité, appréciation, **1:** 9

Hehn, M. Lorne F.J., président et administrateur, Union des producteurs de grain Limitée
Bill S-10
Discussion, **3:** 8-14
Exposé, **3:** 6-7

Hunter, M. G.R., c.r., conseiller juridique, étude Pitblado et Hoskin, Winnipeg, Union des producteurs de grain Limitée
Bill S-10, **3:** 6, 8,14-5

Importations
Dumping, subventions
Enquête, délais législatifs, **14:** 13-5
GATT, position envers, **14:** 8, 21
Lada Cars of Canada Inc., cas, **14:** 16-7
Monopoles d'exportation, **14:** 18-9
Préjudice, démonstration, action
Abus, **14:** 13
Appel, **14:** 15-6
Processus, **14:** 9-11, 13-5
Tribunal des importations du Canada
Décisions, appel, **14:** 15-6
Rôle, **14:** 7, 11-2
Témoins, sélection, **14:** 12-3
Représailles, mesures, **14:** 17-8, 20-1
Retardement, définition, **14:** 10-1

Impôt et l'inflation
Voir
Régime de placements en titres indexés

Impôt sur le revenu
Conventions
Double imposition, **1:** 11-2
Droit de percevoir de l'impôt, **4:** 6, 8-9
Examen politique, **8:** 18-9
Formule d'amendement
Formules de dégrèvement, suppression, effet, **4**10-4
Procédure d'annulation, **4:** 15-6
Processus, **4:** 15-7
Raisons pour, **4:** 14-5
Suppression, **6:** 6
Impôt des provinces, application, **4:** 5-7
Impôts visés, **4:** 5-7
Loi d'imposition, comparaison, **4:** 11-4
Modification unilatérale, **4:** 12
Projet de loi financier, comparaison, **4:** 11-4
Résidence, **1:** 12; **4:** 8-9
Termes, définitions, synonymes, **7:** 8

Income Tax Act—*Cont'd*
Mining exploration expenses, depletion, **2:** 37
$100 standard deduction, elimination, **1:** 7, 18; **2:** 9-11
Overseas employment tax
Credit
Calculation, examples, **1:** 7, 11-3, 56-9
Criteria, **1:** 53-4; **4:** 8-9
Principle, **1:** 53-6, 58
Deduction, **1:** 10-4
Registered home ownership saving plan, **1:** 21-2; **2:** 8
Research and development, incentives, **1:** 6, 22-7, 59-60
Share purchase tax credit, **1:** 6
Successor corporation rules, **2:** 36-8
Tax reform, **2:** 38-40

Income tax conventions
See under Income tax

Indexed Security Investment Plan (ISIP)
Administration cost, **1:** 51-2
Avoidance procedures, anti-, **1:** 49
Background information, **1:** 6-7, 35, 43-4, 49-50; **2:** 14-8
Break-even point, **1:** 40
Capital gains, computation, examples, **1:** 38-40, 42-3, 45-6
Indexing base, computation, examples, **1:** 37-9, 42-3, 45
Interest on funds borrowed, deductible, **1:** 48
Investment income exemption, ineligibility, **1:** 48
Loss, capital, computation, examples, **1:** 39-40, 46-8, 50
Merits, advantages, **2:** 19-20
Purpose, goals, **1:** 6, 35, 43-4, 50-1; **2:** 13-4, 17
Quebec, taxation of gains, **1:** 48-9
Security, qualified, **1:** 35-6, 39
Shares
Cost base, computation, **1:** 39-41; **2:** 18
Eligibility, criteria, **1:** 35-6, 44-5; **2:** 14-5, 20

Inflation
Effect on the measurement of profits, **2:** 17-8
See also
Indexed Security Investment Plan

Investment tax credits
Amount, **1:** 18-9, 21
Corporations, **1:** 32-3
Flow-through to shareholders, **1:** 27-34
Refund, **1:** 19-20

Joy, D.W., Director, Regulations Division, Department of National Revenue (Taxation)
Bill C-2, subject-matter, **1:** 22

Lafond, Hon. Paul C., Senator (Gulf)
Bill C-2, **2:** 25
Bill C-2, subject-matter, **1:** 14
Bill S-10, **3:** 9-10
Bill S-11, **6:** 6
Bill S-12, **5:** 12-3

Leblanc, Gilles, Chief, International Economic Relations Division, Department of Finance
Bill C-8, **14:** 9-22

LePan, Nicholas D., Assistant Director, tax analysis section, Tax Policy Branch, Department of Finance
Bill C-2, **2:** 7-13, 21-7, 30-3, 35-6

Impôt sur le revenu—*Suite*
Dividendes, ristourne, différence, **3:** 11-3
Dons de charité, déduction, **1:** 7, 18; **2:** 10-1
Emplois hors du Canada, impôt payable, déduction, **1:** 10-4
Exemption pour investissement, **1:** 48
Taux d'imposition
Marginale, diminution, **1:** 63-4; **2:** 22-3
Uniforme, **2:** 39-40
Voir aussi
Bill C-2
Bill S-11
Convention Canada—-... (nom du pays particulier)
Impôts

Impôt sur le revenu, Loi
Carburéacteur, **1:** 7-8, 15; **2:** 29
Corporation remplaçante, règles, **2:** 36-8
Crédit d'impôt à l'achat d'actions, **1:** 6
Crédit d'impôt à l'investissement, remboursable, **1:** 5-6, 18-21, 27-34
Crédit d'impôt fédéral, diminution, **1:** 7, 18, 62-3; **2:** 9, 12, 21-2
Déduction forfaitaire de $100, **1:** 7, 18; **2:** 9-11
Emploi, dépenses afférents, déduction, **1:** 7, 10, 55; **2:** 8
Emploi à l'étranger
Crédit d'impôt
Calcul, examples, **1:** 7, 11-3, 56-9
Critères, **1:** 53-4; **4:** 8-9
Principe, **1:** 53-6, 58
Dépenses afférentes, déductions, **1:** 10-4
Enfants
Crédit d'impôt, **1:** 7, 17-8; **2:** 8-9, 20-1
Déduction, **1:** 17-8
Frais de garde, **1:** 7, 14-5
Exploration minière, dépenses, épuisement, **2:** 37
Impôt étranger, dégrèvement, **1:** 11, 54-7
Pertes
Capital, **1:** 16-7
Entreprises, **1:** 5
Utilisation, **1:** 15-6
Recherche et le développement, stimulants, **1:** 6, 22-7, 59-60
Réforme fiscale, **2:** 38-40
Régime enregistré d'épargne-logement, **1:** 21-2; **2:** 8

Impôts
Modifications fiscales, effet, **2:** 7-9, 20-2
Prélèvement spécial de canadianisation, statut, **2:** 27
Recettes fiscales des provinces, **2:** 24-7
Recherche et développement, encouragements fiscaux, **2:** 29-32, 35-6
Subvention, définition, **14:** 21-2
Système unitaire d'imposition, concept, **4:** 7

Inflation
Effet sur l'évaluation des profits, **2:** 17-8
Voir aussi
Régime de placements en titres indexés

Joy, M. D.W., directeur, Division des règlements, ministère du Revenu national (Impôt)
Bill C-2, teneur, **1:** 22

Lafond, honorable Paul C., sénateur (Gulf)
Bill C-2, **2:** 25
Bill C-2, teneur, **1:** 14
Bill S-10, **3:** 9-10
Bill S-11, **6:** 6
Bill S-12, **5:** 12-3

Lewis, Hon. Philip Derek, Senator (St-John's)
Bill C-2, **2:** 40
Bill C-8, **14:** 14, 21
Bill S-10, **3:** 15

Lortie committee
See
Ministerial Advisory Committee on Inflation and the Taxation of Personal Investment Income

McGuire, Peter, Economist, International Economic Relations Division, Department of Finance
Bill C-8
Discussion, **14:** 7-9, 11, 13, 17, 19, 21
Statement, **14:** 6-7

McKellar, R.A., Manager, Legislative Implementation Group, Customs & Excise Jurisdiction Extension, Department of National Revenue
Bill C-16, **10:** 11, 14, 16, 18

Manery, Grant, Acting Director, Shipping Policy, Canadian Marine Transportation Administration, Department of Transport
Bill S-12, **5:** 11, 14-9

Matheson, Rand H., Transportation Consultant, Montreal
Bill S-12
Discussion, **13:** 14-7
Statement, **13:** 5-14

Ministerial Advisory Committee on Inflation and the Taxation of Personal Investment Income (Lortie Committee)
Index deposit plan, recommendation, **2:** 18
Preferred shares, ineligibility to ISIP, report, quotation, **1:** 44

Moore, Jim, Secretary, Canadian Shippers' Council
Bill S-12, **9:** 16-20, 24

Murray, Hon. Lowell, Senator (Grenville-Carleton)
Bill C-2, subject-matter, **1:** 18
Bill C-16, **10:** 7-16, 18-20; **11:** 6-13, 16-8

OECD
See
Organization for Economic Cooperation and Development

Offshore exploration
See
Oil and gas exploration—Offshore exploration

Oil and gas exploration
Offshore exploration, equipment, **10:** 9-10, 17-8; **11:** 8-12

Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)
Tax convention, model, **7:** 10, 18-9

PIP
See
Petroleum Incentives Program

Petroleum Incentives Program (PIP)
Grants, cost, **10:** 13; **11:** 6-7, 14-5

Leblanc, M. Gilles, chef de la Division des relations économiques internationales, ministère des Finances
Bill C-8, **14:** 9-22

Le Pan, M. Nicholas D., directeur adjoint, section de l'analyse de l'impôt, direction de la politique fiscale, ministère des Finances
Bill C-2, **2:** 7-13, 21-7, 30-3, 35-6

Lewis, honorable Philip Derek, sénateur (Saint-Jean)
Bill C-2, **2:** 40
Bill C-8, **14:** 14, 21
Bill S-10, **3:** 15

Loi de 1984 sur la Convention Canada—États-Unis en matière d'impôts
Voir
Bill S-14

Loi de mise en oeuvre des conventions conclues entre le Canada et la République Tunisienne, le Canada et la République populaire du Bangladesh, le Canada et la République unie du Cameroun, le Canada et la République Socialiste Démocratique de Sri Lanka, d'un accord conclu entre le Canada et le Kenya et des conventions conclues entre le Canada et la République Arabe d'Égypte, le Canada et la République de Côte d'Ivoire et le Canada et la Suède en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu
Voir
Bill S-11

Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes
Voir
Bill S-12

Loi modifiant la législation relative à l'impôt sur le revenu et effectuant des modifications corrélatives au Régime de pensions du Canada et à la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage
Voir
Bill C-2
Bill C-2, teneur

Loi modifiant la Loi de constitution en corporation de l'Union des producteurs de grain Limitée
Voir
Bill S-10

Loi modifiant la Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes
Voir
Bill S-12

Loi portant application de la compétence du Canada en matière de douanes et d'accise à son plateau continental et modifiant certaines Lois en conséquence ou de façon corrélative
Voir
Bill C-16

Loi portant assujetissement aux droits antidumping et aux droits compensateurs, modifiant la Loi sur la monnaie et les changes, le Tarif des douanes ainsi que la Loi sur les licences d'exportation et d'importation et abrogeant la Loi antidumping
Voir
Bill C-8

Petten, Hon. William J., Senator (Bonavista)
Bill C-2, procedure, **2:** 24

Pomkoski, Keith, Assistant Director, Associated Conference Secretariat; representing Canada-Caribbean Freight Conference, Canada Mediterranean Freight Conference, Mediterranean Canada Westboung Freight Conference, Inter-American Freight Conference, and East Canada/Japan Freight Conference
Bill S-12, **9:** 26-31, 35-6

Quebec
Income tax, overseas employment tax deduction, **1:** 14
Indexed Security Investment Plan, taxation of gains, **1:** 48-9

RHOSP
See
Registered Home Ownership Saving Plan

Registered Home Ownership Saving Plan (RHOSP)
Business, incentives to small, use, **2:** 23
Contributions, **1:** 7, 21-2
Home furnishings, **1:** 7, 21

Reports to Senate
Bill C-2, subject-matter, **1:** 5-8
Bill C-2, without amendment, **2:** 6
Bill C-8, without amendment, **14:** 5
Bill C-16, without amendment, **11:** 5
Bill S-10, without amendment, **3:** 4, 5
Bill S-11, with amendments, **6:** 5
Bill S-14, without amendment, **8:** 5

Research and development
Incentives, **1:** 22-7; **2:** 29-33
Investment, gross national product, ratio between, **2:** 32-3
Tax credit, flow-through to shareholders, **1:** 23-6; **2:** 31, 34-6
Tax incentives, **2:** 29-34

Reynolds, H.A., Director General, Office of Industrial and Regional Benefits, Department of Regional Industrial Expansion
Bill C-16, **11:** 9-12

Richardson, S., Senior Legislative Advisor, Legislation Branch, Department of Finance
Bill C-2, subject-matter, **1:** 56

Robb, James A., Q.C., Stikeman, Elliott; representing Canada-Caribbean Freight Conference, Canada Mediterranean Freight Conference, Mediterranean Canada Westboung Freight Conference, Inter-American Freight Conference, and East Canada/Japan Freight Conference
Bill S-12, **9:** 25-6, 28-32, 35-40

Roblin, Hon. Duff, Senator (Red River)
Bill C-2, **2:** 7-15, 18-22, 24-9, 32-3, 35-8, 40-1
Bill C-2, subject-matter, **1:** 10-1, 13, 15, 19, 21, 23-6, 29-37, 44-9, 50-2, 57-8, 61-2
Bill C-8, **14:** 9-13, 15-22
Bill C-16, **11:** 13-7
Bill S-10, **3:** 10-1, 13
Bill S-14, **7:** 13-5

Loi sur l'assurance-chômage
Voir
Assurance-chômage, Loi

Loi sur la compétence extracôtière du Canada pour les douanes et l'accise
Voir
Bill C-16

Loi sur les mesures spéciales d'importation
Voir
Bill C-8

Lortie, comité
Voir
Comité consultatif sur l'inflation et l'imposition du revenu personnel de placements

McGuire, M. Peter, économiste, Division des relations économiques internationales, ministère des Finances
Bill C-8
Discussion, **14:** 7-9, 11, 13, 17, 19, 21
Exposé, **14:** 6-7

McKellar, M. R.A., directeur, Groupe chargé de l'application des lois, Expansion de la juridiction canadienne en matière de douanes et d'accise, ministère du Revenue national
Bill C-16, **10:** 11, 14, 16, 18

Manery, M. Grant, directeur adjoint, politique maritime, Administration canadienne du transport maritime, ministère des Transports
Bill S-12, **5:** 11, 14-9

Matheson, M. Rand H., consultant en transport, Montréal
Bill S-12
Discussion, **13:** 14-7
Exposé, **13:** 5-14

Mesures spéciales d'importation, Loi
Voir
Bill C-8

Moore, M. Jim, secrétaire, Conseil des expéditeurs canadiens
Bill S-12, **9:** 16-20, 24

Murray, honorable Lowell, sénateur (Grenville-Carleton)
Bill C-2, teneur, **1:** 18
Bill C-16, **10:** 7-16, 18-20; **11:** 6-13, 16-8

OCDE
Voir
Organisation de coopération et de développement économique

Organisation de coopération et de développement économique (OCDE)
Convention en matière d'impôts, modèle, **7:** 10, 18-9

PESP
Voir
Programme d'encouragement du secteur pétrolier

Romoff, H., Representative, The Canada Line, U.K. and Continental Conferences Group
Bill S-12, **12:** 10, 24

Sales taxes
Consumer price index, effect on, **2:** 28-9
Federal, reduction, **2:** 29

Salmon, S.D., Canadian Shippers' Council, Representing the Canadian Pulp and Paper Association
Bill S-12, **9:** 10-3, 19, 32-5, 38

Séguin, Ray, representative, East Canada/Japan Freight Conference
Bill S-12, **9:** 32

Sewell, John, Chairman, Owners' Committee, U.K. and Continental Conferences Group
Bill S-12
Discussion, **12:** 9-15, 20
Statement, **12:** 5-9

Shipbuilding industry
Bill C-16, attitude towards, **10:** 19-20; **11:** 12, 17
Competitive position, **10:** 14-7, 19; **11:** 17
Macdonald commission, recommendations to, **11:** 17-8

Shipping
Companies
Financial statements, availability, **12:** 22, 24
Return on investment, **12:** 19-22
Cost effectiveness, **13:** 12, 14-5
Cost per ton, economies of scale, **13:** 13-4
Policy overview, **13:** 6-7
See also
Shipping conferences

Shipping conferences
Attitudes towards, **12:** 15; **13:** 5
Background information, **5:** 6-7, 15-6; **9:** 18-9, 21-3, 28; **13:** 16-7
Cast North America Ltd., **9:** 18, 22-3; **12:** 10, 22
Closed conferences, **5:** 7-8
Competition, **9:** 18-23, 27-8, 35-6, 39; **12:** 8-13
Definition, **5:** 5-6
Establishment in Canada, legal status, **9:** 37
Independents, relationship with, **5:** 6, 10-1; **12:** 7
Offices, Canada, locations, **9:** 25
Rates
Amount, calculation, **5:** 14; **9:** 20-1, 27-9, 33-5; **12:** 11-5, 24
Negotiation, **5:** 8-9, 13-4, 17-8; **9:** 24; **12:** 18-9
Notices, **5:** 12; **9:** 29-33; **12:** 7, 10
Reasons for, **5:** 16-7; **12:** 22
Restrictions on, foreign, **9:** 34, 37-9
Shippers, consultation with, **9:** 16, 31-6
Surcharge increases, notices, **5:** 12; **9:** 9-13, 30-1, 34-5; **12:** 8-9
United States, **5:** 19
See also
Shipping

Shipping Conferences Exemption Act
Canadian Transport Commission, role, **5:** 13-4, 18-20; **9:** 15; **12:** 7; **13:** 10-2
Carriers, conference and non-conference, agreement between, **12:** 7
Closed conferences, **5:** 7-8
Competition policy, **9:** 7

Petites entreprises
Stimulants, **2:** 23

Pétrole et gaz
Exploration et développement, forage, activités au large des côtes, matériel, **10:** 9-10, 17-8; **11:** 8-12

Petten, honorable William J., sénateur (Bonavista)
Bill C-2, procédure, **2:** 24

Plateau continental
Extension des droits tarifaires au, **10:** 5-6, 9-10
Limites, définition, **10:** 11
Voir aussi
Douanes et accise — Plateau continental

Pomkoski, M. Keith, directeur adjoint, Secrétariat des conférences associées; représentant Canada-Caribbean Freight Conference, Canada Mediterranean Freight Conference, Mediterranean Canada Westbound Freight Conference, Inter-American Freight Conference et East Canada/Japan Freight Conference
Bill S-12, **9:** 26-31, 35-6

Prélèvement spécial de canadianisation
Voir sous Impôts

Programme d'encouragement du secteur pétrolier (PESP)
Subventions, coût, **10:** 13; **11:** 6-7, 14-5

Québec
Impôt sur le revenu, emploi à l'étranger, déductions, **1:** 14
Régime de placements en titres indexés, imposition des gains, **1:** 48-9

REEL
Voir
Régime enregistré d'épargne-logement

RPTI
Voir
Régime de placements en titres indexés

Rapports au Sénat
Bill C-2, sans amendement, **2:** 6
Bill C-2, teneur, **1:** 5-8
Bill C-8, sans amendement, **14:** 5
Bill C-16, sans amendement, **11:** 5
Bill S-10, sans amendement, **3:** 5
Bill S-11, avec amendements, **6:** 5
Bill S-14, sans amendement, **8:** 5

Recherche et développement
Crédit d'impôt, transfert aux actionnaires, **1:** 23-6; **2:** 31, 34-6
Encouragements fiscaux, **2:** 29-34
Investissement, produit national brut, rapport, **2:** 32-3
Stimulants, **1:** 22-7; **2:** 29-33

Régime de pensions du Canada
Intérêt prescrit, définition d'un taux, **1:** 52-3

Shipping Conferences Exemption Act—*Cont'd*
Consumer and Corporate Affairs Department, investigation of conferences, role, **5:** 8, 14, 18, 20
Dispute settlement
Conciliation, **9:** 14-5; **12:** 7-8, 17; **13:** 12
Procedure, **9:** 13-4; **13:** 10-2
Independent action, right of, definition, **5:** 10, 19; **9:** 6-7, 20; **12:** 7, 17; **13:** 7-8, 12
International aspect, **9:** 38-9
Negotiations, information, source, **9:** 13, 15-7, 24
Offence, fine, amount, **5:** 20
Patronage contract, **5:** 8, 12-3; **9:** 7-9; **12:** 6-7, 10-3, 16-8, 20; **13:** 9-10, 16
Predatory conduct, definition, **5:** 11-2; **9:** 7
Prosecution, time limit for, **5:** 12
Purpose, **9:** 37
Reasons for, **5:** 7, 15, 19-20
Renewal, **9:** 36-7
Reports, annual, prescribed form, **9:** 15-7, 36-7
Review, **5:** 9; **13:** 16-7
Shippers group, designation, **9:** 24; **12:** 7-8, 17; **13:** 10
Sunset clause, **5:** 7; **9:** 23-4, 29, 36
Title, name, **13:** 15
Transport Minister, role, **5:** 8
United States legislation, comparison, **12:** 13-4, 18; **13:** 10-2

Short, R.A., General Director, Tax Policy, Legislation Branch, Department of Finance
Bill C-2, **2:** 11, 14-20, 23, 28-30, 33, 36-40
Bill C-2, subject-matter, **1:** 43, 49-64
Bill S-14, **7:** 6-14, 16-9; **8:** 6, 8-21

Small business
Incentives, **2:** 23

Special Import Measures Act
See
Bill C-8

Stewart, Hon. John B., Senator (Antigonish-Guysborough)
Bill S-11, **4:** 9, 16-7

Tardif, Jean M., Counsel, Lafleur, Brown, De Grandpré, U.K. and Continental Conferences Group
Bill S-12, **12:** 14

Taxation
Canadian Ownership Special Charge, status, **2:** 27
Changes, effect, **2:** 7-9, 20-2
Provincial tax revenues, effect, **2:** 24-7
Research and development incentives, **2:** 29-32, 35-6
Subsidy, definition, **14:** 21-2
Unitary concept, **4:** 7

Teschke, William R., Deputy Minister, Department of Regional Industrial Expansion
Bill C-16, **11:** 7-13, 15-8

Unemployment Insurance Act
Interest, definition of prescribed rate of, **1:** 52-3

United Grain Growers Limited
Assets, **3:** 6, 9-10
Authorized capital, increase, request, **3:** 6-7

Régime de placements en titres indexés (RPTI)
Actions
Admissibilité, critères, **1:** 35-6, 44-5; **2:** 14-5, 20
Coût de base, calcul, **1:** 39-41; **2:** 18
Avantages, **2:** 19-20
Base d'indexation, calcul, exemples, **1:** 37-9, 42-3, 45
But, objectifs, **1:** 6, 35, 43-4, 50-1; **2:** 13-4, 17
Évasion fiscale, mesures de protection, **1:** 49
Exemption pour investissement, inadmissibilité, **1:** 48
Frais d'administration, **1:** 51-2
Gain, en capital, calcul, exemples, **1:** 38-40, 42-3, 45-6
Information de base, **1:** 6-7, 35, 43-4, 49-50; **2:** 14-8
Intérêts sur argent emprunté, déduction, **1:** 48
Pertes, en capital, calcul, exemples, **1:** 39-40, 46-8, 50
Québec, imposition des gains, **1:** 48-9
Seuil de rentabilité, **1:** 40
Titres admissibles, **1:** 35-6, 39

Régime enregistré d'épargne-logement (REEL)
Articles d'ameublement, **1:** 7, 21
Cotisations, **1:** 7, 21-2
Entreprises, stimulants pour petites, utilisation comme, **2:** 23

Reynolds, M. H.A., directeur général, Bureau des retombées industrielles et régionales, ministère de l'Expansion économique régionale
Bill C-16, **11:** 9-12

Richardson, M. S., conseiller législatif principal, Direction de la législation de l'impôt, ministère des Finances
Bill C-2, teneur, **1:** 56

Robb, M. James A., c.r., Stikeman, Elliott; représentant Canada-Caribbean Freight Conference, Canada Mediterranean Freight Conference, Mediterranean Canada Westbound Freight Conference, Inter-American Freight Conference et East Canada/Japan Freight Conference
Bill S-12, **9:** 25-6, 28-32, 35-40

Roblin, honorable Duff, sénateur (Red River)
Bill C-2, **2:** 7-15, 18-22, 24-9, 32-3, 35-8, 40-1
Bill C-2, teneur, **1:** 10-1, 13, 15, 19, 21, 23-6, 29-37, 44-9, 50-2, 57-8, 61-2
Bill C-8, **14:** 9-13, 15-22
Bill C-16, **11:** 13-7
Bill S-10, **3:** 10-1, 13
Bill S-14, **7:** 13-5

Romoff, M. H., représentant, The Canada Line, U.K. and Continental Conferences Group
Bill S-12, **12:** 10, 24

Salmon, M. S.D., Conseil des expéditeurs canadiens, représentant l'Association canadienne des producteurs de pâtes et papiers
Bill S-12, **9:** 10-3, 19, 32-5, 38

Secrétariat des conférences associées
Concurrence, **9:** 28
Historique, **9:** 26-7
Mémoire, corrections, **9:** 25-6
Représentants, **9:** 25-6
Voir aussi
Conférences maritimes

United Grain Growers Limited—*Cont'd*
Background information, **3:** 6-9, 14-5
Financing, **3:** 10-1
Incorporation, **3:** 6, 14-5
Patronage dividends, **3:** 7, 9,11-3
Share capital
Class A, **3:** 7, 9,11
Class B, **3:** 8, 14
Dividend rate, **3:** 7, 13
Status, **3:** 10, 14

United Grain Growers Limited, Act of Incorporation, Act to amend
See
Bill S-10

United Kingdom and Continental Conferences Group
Background information, **12:** 5-6, 15
Bill S-12, attitude towards, **12:** 6, 8,13
Competition, **12:** 8-13
See also
Shipping conferences

United States
Foreign Investment in Real Property Tax Act, **7:** 16; **8:** 12-4
Shipping Act of 1984, **13:** 5-7
Social security benefits, taxation, **7:** 6-7
Unitary taxation, **4:** 7; **7:** 9

Walker, Hon. David, Senator (Toronto)
Bill C-2, subject-matter, **1:** 16, 50, 61
Bill C-8, **14:** 20-1
Bill S-12, **5:** 5; **9:** 10, 13-7; **12:** 12, 14-5, 19, 23
Bill S-14, **7:** 16; **8:** 19-21

See following pages for list of witnesses.

Séguin, M. Ray, représentant, East Canada/Japan Freight Conference
Bill S-12, **9:** 32

Sewell, M. John, président, Owners' Committee, U.K. and Continental Conferences Group
Bill S-12
Discussion, **12:** 9-15, 20
Exposé, **12:** 5-9

Short, M. R.A., directeur général, Politique de l'impôt, Direction de la législation de l'impôt, ministère des Finances
Bill C-2, **2:** 11, 14-20, 23, 28-30, 33, 36-40
Bill C-2, teneur, **1:** 43, 49-64
Bill S-14, **7:** 6-14, 16-9; **8:** 6, 8-21

Stewart, honorable John B., sénateur (Antigonish-Guysborough)
Bill S-11, **4:** 9, 16-7

Tardif, M. Jean M., avocat-conseil, Lafleur, Brown, DeGrandpré, U.K. and Continental Conferences Group
Bill S-12, **12:** 14

Tarif des douanes
Article 7; amendements, **14:** 17-9
Balance des paiements, surcharge liée à, **14:** 19-20
Construction navale, industrie, mesures d'aide, **10:** 6, 12-3; **11:** 9-10
Navires du Commonwealth, préférences tarifaires, suppression, **10:** 6
Navires et constructions flottantes, droits à verser, classification, **10:** 6, 15
Voir aussi
Bill C-16

Taxe de vente
Fédérale, diminution, **2:** 29
Indice des prix à la consommation, effet sur, **2:** 28-9

Teschke, M. William R., sous-ministre, ministère de l'Expansion industrielle régionale
Bill C-16, **11:** 7-13, 15-8

Transports maritimes
Coût par tonne, économie d'échelle, **13:** 13-4
Entreprises
États financiers, disponibilité, **12:** 22, 24
Retour sur investissement, **12:** 19-22
Rentabilité, **13:** 12, 14-5
Révision, **13:** 6-7
Voir aussi
Conférences maritimes

Union des producteurs de grains Limitée
Actif, **3:** 6, 9-10
Capital-actions
Catégorie «A», **3:** 7, 9,11
Catégorie «B», **3:** 8, 14
Dividende, taux, **3:** 7, 13
Capital autorisé, augmentation, demande, **3:** 6-7
État, **3:** 10, 14
Financement, **3:** 10-1
Incorporation, **3:** 6, 14-5
Renseignements généraux, **3:** 6-9, 14-5
Ristourne, **3:** 7, 9,11-3

Union des producteurs de grain Limitée, Loi de constitution en corporation, Loi modifiant
Voir
Bill S-10

United Kingdom and Continental Conferences Group
Bill S-12, attitude envers, **12:** 6, 8,13
Concurence, **12:** 8-13
Renseignements généraux, **12:** 5-6, 15
Voir aussi
Conférences maritimes

Walker, honorable David, sénateur (Toronto)
Bill C-2, teneur, **1:** 16, 50, 61
Bill C-8, **14:** 20-1
Bill S-12, **5:** 5; **9:** 10, 13-7; **12:** 12, 14-5, 19, 23
Bill S-14, **7:** 16; **8:** 19-21

Voir sur pages suivantes la liste de témoins.

Witnesses

— Andrieu, Michel, Director, Economic Analysis Branch, Bureau of Competition Policy, Department of Consumer and Corporate Affairs
— Bennett, J.G.L., Treasurer, United Grain Growers Limited
— Benzine, E., Representative, Hapagg-Lloyd, U.K. and Continental Conferences Group
— Brennan, Martin, Deputy Administrator, Canadian Marine Transportation Administration, Department of Transport
— Burke, Gerard, Chairman, Canadian Shippers' Council Review Committee, Representing Mining Association of Canada
— Calof, H., Assistant Deputy Minister, Legal Services — Finance, Department of Justice
— D'Aurelio, R., Tax Policy Officer, Legislative Division, Department of Finance
— Darroch, N.G., Chief, Durable Goods, Tariffs Division, Department of Finance
— Déry, Jean-Marc, Chief, Tax Treaties, Legislative Division, Department of Finance
— Dixon, Keith G., President, Canadian Importers Association Inc.
— Gainsbury, Philip, Representative, Inter-American Freight Conference
— Gore, K.F., Director, Tariffs Division, Department of Finance
— Gray, Gary, Canadian Shippers' Council, Manager, Transportation Department, Canadian Manufacturers' Association
— Griffiths, John, Colombus Line, Representative, Eastern Canada/Australia—New Zealand Conference
— Hall, Alan H., Chairman, Canadian Shippers' Council, Representing Canadian Manufacturers' Association
— Hehn, Lorne F.J., President and Director, United Grain Growers Limited
— Hunter, G.R., Q.C., Counsel, Pitblado & Hoskin, Barristers and Solicitors, Winnipeg, United Grain Growers Limited
— Joy, D.W., Director, Regulations Division, Department of National Revenue (Taxation)
— Leblanc, Gilles, Chief, International Economic Relations Division, Department of Finance
— LePan, Nicholas D., Assistant Director, tax analysis section, Tax Policy Branch, Department of Finance
— McGuire, Peter, Economist, International Economic Relations Division, Department of Finance
— McKellar, R.A., Manager, Legislative Implementation Group, Customs & Excise Jurisdiction Extension, Department of National Revenue
— Manery, Grant, Acting Director, Shipping Policy, Canadian Marine Transportation Administration, Department of Transport
— Matheson, Rand H., Transportation Consultant, Montreal
— Moore, Jim, Secretary, Canadian Shippers' Council
— Pomkoski, Keith, Assistant Director, Associated Conference Secretariat; representing Canada-Caribbean Freight Conference, Canada Mediterranean Freight Conference, Mediterranean Canada Westboung Freight Conference, Inter-American Freight Conference, and East Canada/Japan Freight Conference
— Reynolds, H.A., Director General, Office of Industrial and Regional Benefits, Department of Regional Industrial Expansion
— Richardson, S., Senior Legislative Advisor, Legislation Branch, Department of Finance
— Robb, James A., Q.C., Stikeman, Elliott; representing Canada-Caribbean Freight Conference, Canada Mediterranean Freight Conference, Mediterranean Canada Westboung Freight Conference, Inter-American Freight Conference, and East Canada/Japan Freight Conference

Témoins

— Andrieu, M. Michel, directeur, Analyse économique et évaluation des politiques, Bureau de la politique et de la concurrence, ministère de la Consommation et des Corporations
— Bennett, M. J.G.L., trésorier, Union des producteurs de grain Limitée
— Benzine, M. E., représentant, Hapagg-Lloyd, U.K. and Continental Conferences Group
— Brennan, M. Martin, administrateur adjoint, Administration canadienne du transport maritime, ministère des Transports
— Burke, M. Gerard, président, Comité de révision du Conseil des expéditeurs canadiens, représentant l'Association minière du Canada
— Calof, M. H., sous-ministre adjoint, Services juridiques — Finances, ministère de la Justice
— D'Aurelio, M. R., agent de l'analyse fiscale, Division de la législation, ministère des Finances
— Darroch, M. N.G., chef, Biens durables, Division des tarifs, ministère des Finances
— Déry, M. Jean-Marc, chef, Traités fiscaux, Division de la législation, ministère des Finances
— Dixon, M. Keith G., président, Association des importateurs canadiens inc.
— Gainsbury, M. Philip, représentant, Inter-American Freight Conference
— Gore, M. K.F., directeur de la Division des tarifs, ministère des Finances
— Gray, M. Gary, Conseil des expéditeurs canadiens, administrateur, département des Transports, Association des manufacturiers canadiens
— Griffiths, M. John, Columbus Line, représentant, Eastern Canada/Australia—New Zealand Conference
— Hall, M. Alan H., président, Conseil des expéditeurs canadiens, représentant l'Association des manufacturiers canadiens
— Hehn, M. Lorne F.J., président et administrateur, Union des producteurs de grain Limitée
— Hunter, M. G.R., c.r., conseiller juridiqiue, étude Pitblado & Hoskin, Winnipeg, Union des producteurs de grain Limitée
— Joy, M. D.W., directeur, Division des règlements, ministère du Revenu national (Impôt)
— Leblanc, M. Gilles, chef de la Division des relations économiques internationales, ministère des Finances
— LePan, M. Nicholas D., directeur adjoint, section de l'analyse de l'impôt, direction de la politique fiscale, ministère des Finances
— McGuire, M. Peter, économiste, Division des relations économiques internationales, ministère des Finances
— McKellar, M. R.A., directeur, Groupe chargé de l'application des lois, Expansion de la juridiction canadienne en matière de douanes et accise, ministère du Revenu national
— Manery, M. Grant, directeur adjoint, politique maritime, Administration canadienne du transport maritime, ministère des Transports
— Matheson, M. Rand H., consultant en transport, Montréal
— Moore, M. Jim, secrétaire, Conseil des expéditeurs canadiens
— Pomkoski, M. Keith, directeur adjoint, Secrétariat des conférences associés; représentant Canada-Caribbean Freight Conference, Canada Mediterranean Freight Conference, Mediterranean Canada Westbound Freight Conference, Inter-American Freight Conference et East Canada/Japan Freight Conference
— Reynolds, M. H.A., directeur général, Bureau des retombées industrielles et régionales, ministère de l'Expansion économique régionale
— Richardson, M. S., conseiller législatif principal, Direction de la législation de l'impôt, ministère des Finances

Witnesses—*Cont'd*
— Romoff, H., Representative, The Canada Line, U.K. and Continental Conferences Group
— Salmon, S.D., Canadian Shippers' Council, Representing the Canadian Pulp and Paper Association
— Séguin, Ray, Representative, East Canada/Japan Freight Conference
— Sewell, John, Chairman, Owners' Committee, U.K. and Continental Conferences Group
— Short, R.A., General Director, Tax Policy, Legislation Branch, Department of Finance
— Tardif, Jean M., Counsel, Lafleur, Brown, De Grandpré, U.K. and Continental Conferences Group
— Teschke, William R., Deputy Minister, Department of Regional Industrial Expansion

For pagination, *see* Index by alphabetical order.

Témoins—*Suite*
— Robb, M. James A., c.r., Stikeman, Elliott; représentant Canada-Caribbean Freight Conference, Canada Mediterranean Freight Conference, Meditarranean Canada Westbound Freight Conference, Inter-American Freight Conference et East Canada/Japan Freight Conference
— Romoff, M. H., représentant, The Canada Line, U.K. and Continental Conferences Group
— Salmon, M. S.D., Conseil des expéditeuirs canadiens, représentant l'Association canadienne des producteurs de pâtes et papiers
— Séguin, M. Ray, représentant, East Canada/Japan Freight Conference
— Sewell, M. John, président, Owners' Committee, U.K. and Continental Conferences Group
— Short, M. R.A., directeur général, Politique de l'impôt, Direction de la législation de l'impôt, ministère des Finances
— Tardif, M. Jean M., avocat-conseil, Lafleur, Brown, DeGrandpré, U.K. and Continental Conferences Group
— Teschke, M. William R., sous-ministre, ministère de l'Expansion industrielle régionale

Pour pagination, *voir* Index par ordre alphabétique.