SENATE SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-first Parliament, 2011-12

Première session de la
quarante et unième législature, 2011-2012

Proceedings of the Standing Senate Committee on

NATIONAL FINANCE

Chair:
The Honourable JOSEPH A. DAY

Tuesday, October 16, 2012
Wednesday, October 17, 2012 (in camera)

Issue No. 25

Second meeting on:

Bill S-205, An Act to amend the Income Tax Act (carbon offset tax credit)

Nineteenth meeting on:

The study on the potential reasons for price discrepancies in respect of certain goods between Canada and the United States, given the value of the Canadian dollar and the effect of cross border shopping on the Canada economy

WITNESSES:
(*See back cover*)

Délibérations du Comité sénatorial permanent des

FINANCES NATIONALES

Président :
L'honorable JOSEPH A. DAY

Le mardi 16 octobre 2012
Le mercredi 17 octobre 2012 (à huis clos)

Fascicule nº 25

Deuxième réunion concernant :

Le projet de loi S-205, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu (crédit d'impôt pour compensation de carbone)

Dix-neuvième réunion concernant :

L'étude sur les raisons pouvant expliquer les inégalités entre les prix de certains articles vendus au Canada et aux États-Unis, étant donné la valeur du dollar canadien et les répercussions du magasinage transfrontalier sur l'économie canadienne

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

49726-49740

STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Joseph A. Day, *Chair*

The Honourable Larry W. Smith, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Bellemare	Maltais
Callbeck	McInnis
Campbell	Nancy Ruth
* Cowan (or Tardif)	Peterson
	Ringuette
Gerstein	Rivard
* LeBreton, P.C. (or Carignan)	

* Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Rivard replaced the Honourable Senator Finley (*October 17, 2012*).

The Honourable Senator Campbell replaced the Honourable Senator Hervieux-Payette, P.C. (*October 17, 2012*).

The Honourable Senator Peterson replaced the Honourable Senator Mitchell (*October 17, 2012*).

The Honourable Senator Maltais replaced the Honourable Senator Buth (*October 16, 2012*).

The Honourable Senator Mitchell replaced the Honourable Senator Peterson (*October 15, 2012*).

The Honourable Senator Finley replaced the Honourable Senator Neufeld (*October 4, 2012*).

The Honourable Senator McInnis replaced the Honourable Senator Dagenais (*October 4, 2012*).

The Honourable Senator Bellemare replaced the Honourable Senator Demers (*October 4, 2012*).

The Honourable Senator Ringuette replaced the Honourable Senator Mitchell (*October 3, 2012*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

Président : L'honorable Joseph A. Day

Vice-président : L'honorable Larry W. Smith

et

Les honorables sénateurs :

Bellemare	Maltais
Callbeck	McInnis
Campbell	Nancy Ruth
* Cowan (ou Tardif)	Peterson
	Ringuette
Gerstein	Rivard
* LeBreton, C.P. (ou Carignan)	

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Rivard a remplacé l'honorable sénateur Finley (*le 17 octobre 2012*).

L'honorable sénateur Campbell a remplacé l'honorable sénateur Hervieux-Payette, C.P. (*le 17 octobre 2012*).

L'honorable sénateur Peterson a remplacé l'honorable sénateur Mitchell (*le 17 octobre 2012*).

L'honorable sénateur Maltais a remplacé l'honorable sénateur Buth (*le 16 octobre 2012*).

L'honorable sénateur Mitchell a remplacé l'honorable sénateur Peterson (*le 15 octobre 2012*).

L'honorable sénateur Finley a remplacé l'honorable sénateur Neufeld (*le 4 octobre 2012*).

L'honorable sénateur McInnis a remplacé l'honorable sénateur Dagenais (*le 4 octobre 2012*).

L'honorable sénateur Bellemare a remplacé l'honorable sénateur Demers (*le 4 octobre 2012*).

L'honorable sénateur Ringuette a remplacé l'honorable sénateur Mitchell (*le 3 octobre 2012*).

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

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

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, October 16, 2012
(68)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day, at 9:30 a.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Bellemare, Buth, Callbeck, Day, Finley, Gerstein, Hervieux-Payette, P.C., Mitchell, McInnis, Nancy Ruth, Ringuette and Smith (*Saurel*) (12).

In attendance: Sylvain Fleury, Édison Roy-César, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, May 9, 2012, the committee continued its examination of Bill S-205, An Act to amend the Income Tax Act (carbon offset tax credit). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 24.*)

WITNESSES:

Environment Canada:

John Moffet, Director General, Legislative and Regulatory Affairs;

Kerri Henry, Head, Offsets Policy.

Canada Revenue Agency:

Brian McCauley, Assistant Commissioner, Legislative Policy and Regulatory Affairs Branch;

Clément Bouchard, Director, Processing Division, Individual Returns Directorate, Assessment and Benefit Services Branch.

Mr. Moffet made a statement and, together with Ms. Henry, answered questions.

At 10:32 a.m., the committee suspended.

At 10:35 a.m., the committee resumed.

Mr. McCauley made a statement and, together with Mr. Bouchard, answered questions.

At 11:05 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 16 octobre 2012
(68)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 30, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Bellemare, Buth, Callbeck, Day, Finley, Gerstein, Hervieux-Payette, C.P., Mitchell, McInnis, Nancy Ruth, Ringuette et Smith (*Saurel*) (12).

Également présents : Sylvain Fleury et Édison Roy-César, analystes, Services d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 9 mai 2012, le comité poursuit son examen du projet de loi S-205, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu (crédit d'impôt pour compensation de carbone). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule nº 24 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Environnement Canada :

John Moffet, directeur général, Affaires législatives et réglementaires;

Kerri Henry, chef, Politiques de crédits compensatoires.

Agence du revenu du Canada :

Brian McCauley, sous-commissaire adjoint, Direction générale de la politique législative et des affaires réglementaires;

Clément Bouchard, directeur, Division du traitement, Direction des déclarations des particuliers, Direction générale des services de cotisation et de prestations.

M. Moffet fait un exposé puis, avec Mme Henry, répond aux questions.

À 10 h 32, la séance est suspendue.

À 10 h 35, la séance reprend.

M. McCauley fait un exposé puis, avec M. Bouchard, répond aux questions.

À 11 h 5, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Wednesday, October 17, 2012
(69)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Finance met in camera this day, at 6:45 p.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Bellemare, Callbeck, Day, Gerstein, Maltais, McInnis, Nancy Ruth, Peterson, Ringuette, Rivard and Smith (*Saurel*) (11).

Other senator present: The Honourable Senator Hervieux-Payette, P.C. (1).

In attendance: Terrence Thomas, Édison Roy-César, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, October 6, 2011, the committee continued its study on the potential reasons for price discrepancies in respect of certain goods between Canada and the United States, given the value of the Canadian dollar and the effect of cross border shopping on the Canadian economy. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 5.*)

Pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee considered a draft report.

It was agreed that senators' staff be allowed to stay in the room, with the condition that no blackberries be used.

It was agreed that the committee allow the transcription of today's in camera meeting, that one copy be kept in the office of the clerk of the committee for consultation by committee members present and the committee analysts, and that the transcript be destroyed by the clerk when authorized to do so by the Subcommittee on Agenda and Procedure but not later than at the end of this parliamentary session.

At 8:37 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, le mercredi 17 octobre 2012
(69)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à huis clos, à 18 h 45, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Bellemare, Callbeck, Day, Gerstein, Maltais, McInnis, Nancy Ruth, Peterson, Ringuette, Rivard et Smith (*Saurel*) (11).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Hervieux-Payette, C.P. (1).

Également présents : Terrence Thomas et Édison Roy-César, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 6 octobre 2011, le comité poursuit son étude sur les raisons pouvant expliquer les inégalités entre les prix de certains articles vendus au Canada et aux États-Unis étant donné la valeur du dollar canadien et les répercussions du magasinage transfrontalier sur l'économie canadienne. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule nº 5 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'article 12-16(1)d) du Règlement, le comité étudie une ébauche de rapport.

Il est convenu d'autoriser le personnel des sénateurs à demeurer dans la pièce, pourvu qu'il n'utilise pas d'appareils BlackBerry.

Il est convenu que le comité autorise la transcription de la séance à huis clos d'aujourd'hui, qu'une copie de la transcription soit conservée dans le bureau de la greffière pour consultation par les membres du comité présents et les analystes du comité, et que le document soit détruit par la greffière avant la fin de la présente session parlementaire, à la demande du Sous-comité du programme et de la procédure.

À 20 h 37, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Jodi Turner

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, October 16, 2012

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:30 a.m. to study Bill S-205, an Act to amend the Income Tax Act (carbon offset tax credit).

Senator Joseph A. Day (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Chair: Honourable senators, this morning we are continuing our study of Bill S-205, an Act to amend the Income Tax Act (carbon offset tax credit).

[*English*]

Bill S-205 seeks to amend the Income Tax Act to provide for a non-refundable tax credit for carbon offset purchases.

We will begin by hearing from officials from Environment Canada this morning. We are pleased to welcome John Moffet, Director General, Legislative and Regulatory Affairs. He is accompanied by Ms. Kerri Henry, Head, Offsets Policy.

Thank you both for being here. I understand Mr. Moffet has a few introductory remarks and then we will get into a discussion back and forth. You have the floor, sir.

John Moffet, Director General, Legislative and Regulatory Affairs, Environment Canada: Good morning, senators. I am pleased to be here with my colleague. I will make a few general remarks about greenhouse gas offsets, and then I would be happy to answer questions you have to help in your consideration of Senator Mitchell's bill.

As Senator Mitchell has explained, greenhouse gas, or GHG, offset systems are a means to incent emissions reductions that would not otherwise occur.

There are quite a few greenhouse gas offset systems globally, and each system has its own rules that must be followed to generate an offset credit.

Some greenhouse gas offset systems are designed to be used as part of a regulatory scheme that requires emission reductions. When used in this context, offset credits can lower the compliance costs for regulated entities by providing them with access to emission reductions that cost less than actually reducing the entities' own emissions. These types of offsets can also be an effective policy option for inciting reductions from sectors that are administratively complex to regulate. Generally, the regulation that requires the entity to reduce emissions would also be the legal vehicle that stipulates what types of offset credits

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 16 octobre 2012

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 30, pour étudier le projet de loi S-205, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu (crédit d'impôt pour compensation de carbone).

Le sénateur Joseph A. Day (*président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

Le président : Honorables sénateurs, ce matin nous continuons notre étude du projet de loi S-205, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu (crédit d'impôt pour compensation de carbone).

[*Traduction*]

Le projet de loi S-205 vise à modifier la Loi de l'impôt sur le revenu pour offrir un crédit d'impôt non remboursable pour l'achat de crédits compensatoires de carbone.

Nous entendrons tout d'abord le témoignage des représentants d'Environnement Canada. Nous sommes heureux d'accueillir M. John Moffet, directeur général, Affaires législatives et réglementaires. Il est accompagné de Mme Kerri Henry, chef des politiques de crédits compensatoires.

Merci à vous deux d'être des nôtres. Je crois savoir que M. Moffet fera une déclaration liminaire, après quoi nous tiendrons une discussion. Vous avez la parole, monsieur.

John Moffet, directeur général, Affaires législatives et réglementaires, Environnement Canada : Bonjour, mesdames et messieurs les sénateurs. Je suis heureux d'être ici en compagnie de ma collègue. Je vais faire quelques remarques d'ordre général au sujet des crédits compensatoires des gaz à effet de serre, puis je me ferai un plaisir de répondre à vos questions afin de vous aider dans votre étude du projet de loi présenté par le sénateur Mitchell.

Comme le sénateur Mitchell l'a expliqué, les systèmes de crédits compensatoires des gaz à effet de serre, ou GES, sont un moyen d'encourager la réduction des émissions, qui ne se ferait pas autrement.

On compte de nombreux systèmes de crédits compensatoires des gaz à effet de serre dans le monde et chacun d'eux est assorti de ses propres règles qu'il faut suivre pour générer un crédit compensatoire.

Certains de ces systèmes doivent être utilisés dans le cadre d'un régime de réglementation qui exige une réduction des émissions. Dans ce contexte, les crédits compensatoires peuvent faire baisser les coûts d'observation des entités réglementées en leur donnant accès à des réductions d'émissions qui coûtent moins cher que si elles payaient pour réduire leurs propres émissions. Ce type de crédits compensatoires peut également être une option stratégique efficace pour encourager la réduction des émissions dans des secteurs difficiles à réglementer sur le plan administratif. De façon générale, la réglementation aux termes de laquelle l'entité doit

can be used for compliance purposes. In many cases the regulation would stipulate, for example, what portion of the overall reduction obligations the offsets can be used for.

Other offset systems make up a voluntary market that is not driven by any regulatory obligations. These systems are geared towards individuals or organizations that want to voluntarily offset the greenhouse gas emissions associated with their own activities. I believe that in his testimony Senator Mitchell provided the example of airline companies, some of whom offer passengers the opportunity to offset the emissions associated with their flight. That is a strictly voluntary activity and operates in an unregulated market.

Although the design details vary among the systems, the key feature of any greenhouse gas offset credit should be that it represents an actual reduction in emissions or an increase in sequestration beyond what would have occurred without the incentive provided by the payment from the creation and sale of the offset credit. In other words, no one should be able to generate an offset credit for doing something they would have done in the normal course of their activities or because they received some other incentive for doing so.

In practice, however, the degree of rigour, both in the offset system rules and in the oversight that is provided in ensuring that those rules are followed, varies among systems.

Similarly, the prices for an offset credit can vary widely. Prices for offset credits depend on market forces. On the one side, this includes the cost to create the credit, on the other side, the consumer demand for the credits and importantly, consumer expectations about the degree to which the offset credit actually represents a genuine reduction in emissions — what am I paying for — and expectations about the potential for the credit to be accepted for compliance in existing or future regulatory schemes.

With that very brief overview of greenhouse gas offsets, I will stop now. My colleague and I would be happy to answer your questions.

The Chair: Thank you, Mr. Moffet. You gave the example of an airline passenger wishing to offset the greenhouse gas they may be indirectly causing by virtue of buying an airline ticket and flying somewhere. Can you expand on that so we can all understand how that system would work, with the airline owner giving me an opportunity to offset the impact of my travel?

Mr. Moffet: As I explained, roughly speaking there are two broad markets for offsets. In some jurisdictions there are regulations that require facilities to reduce their emissions. In some of those regulatory schemes, the regulations allow the regulated company to discharge part or all of its reduction obligation by acquiring and submitting offset credits. They do not do the reductions in-house. They acquire an offset from someone

réduire les émissions serait également l'instrument légal qui énonce les types de crédits compensatoires pouvant être utilisés à des fins de conformité. Dans bien des cas, la réglementation énoncerait, par exemple, pour quelles obligations en matière de réduction les crédits compensatoires peuvent servir.

D'autres systèmes de crédits compensatoires constituent un marché volontaire qui n'impose aucune obligation réglementaire. Ces systèmes sont destinés aux particuliers et aux organismes qui veulent, sur une base volontaire, réduire les émissions de gaz à effet de serre associées à leurs activités. Je crois que dans son témoignage, le sénateur Mitchell a donné l'exemple des compagnies aériennes, dont certaines offrent à leurs passagers la possibilité de compenser les émissions liées à leur vol. C'est sur une base strictement volontaire dans un marché non réglementé.

Bien que les systèmes varient quelque peu, la caractéristique première de tout crédit compensatoire des gaz à effet de serre devrait être qu'il réduit les émissions de gaz ou augmente la séquestration du carbone à plus grande échelle que si cette mesure incitative n'existait pas. Autrement dit, personne ne devrait pouvoir acheter un crédit compensatoire parce qu'il fait quelque chose qu'il aurait fait dans le cours normal de ses activités ou parce qu'une autre mesure l'incite à le faire.

Toutefois, dans la pratique, la rigueur des règles et de la surveillance pour veiller à l'observation de ces règles varie d'un système de crédits compensatoires à un autre.

De même, les prix des crédits compensatoires peuvent varier considérablement, car ils dépendent des forces du marché. Ils incluent, d'une part, le coût de la création du crédit et, d'autre part, la demande des consommateurs pour avoir les crédits et, plus important, les attentes des consommateurs quant à savoir si le crédit compensatoire réduit réellement les émissions — ce pour quoi je paie — et si le crédit sera accepté par les régimes de réglementation existants et futurs.

Je vais conclure sur bref un aperçu des crédits compensatoires des gaz à effet de serre. Ma collègue et moi-même nous ferons un plaisir de répondre à vos questions.

Le président : Merci, monsieur Moffet. Vous avez donné l'exemple d'un passager de lignes aériennes qui souhaite compenser les gaz à effet de serre qu'il générerait indirectement en prenant l'avion. Pourriez-vous fournir plus de détails pour que nous puissions tous comprendre comment le système fonctionnerait, où l'exploitant de la ligne aérienne me donne la possibilité de compenser les répercussions de mon déplacement?

M. Moffet : Comme je l'ai expliqué, il existe deux grands marchés pour les crédits compensatoires. Dans certains pays, une réglementation oblige les installations à réduire leurs émissions. Dans d'autres, la réglementation permet aux entreprises réglementées de s'acquitter en partie ou en totalité de l'obligation de réduire leurs émissions en achetant des crédits compensatoires. Elles ne réduisent pas leurs propres émissions.

else and submit that reduction. That is a regulatory system that uses offsets. There is also a voluntary market for offsets. The example you provide is within the voluntary market.

In Canada, that market is unregulated. If an airline company says they can offer you a service that allows you to offset the emissions associated with your flight, basically they will have gone out and entered into an arrangement with a provider of offsets — which could be any number of organizations, for-profit or not-for-profit — undertaking activities either to reduce emissions or to increase sequestration. Simply put, if you plant a tree you are increasing the amount of carbon that gets sequestered, or in other words, taken out of the atmosphere and stored in the tree.

They have entered into that arrangement and will have paid a third party X amount of money per tonne and then offer that credit to you. They will say that you are flying this far, that is the equivalent of so many tonnes, to offset that flight you would need to purchase four credits and we can sell those credits to you for this amount of money. That is a private market transaction, not regulated, and it would reflect an arrangement that they would have entered into with an offset provider. In turn, that offset provider could be any number of organizations. As I explained, in Canada those organizations are not regulated in terms of what standards they must comply with to demonstrate that they have actually reduced emissions or increased sequestration.

The Chair: Are there independent not-for-profit organizations that create the standard? As the purchaser of an airline ticket, and giving the airline some extra money, how do I know that is actually being used for my intended purpose of reducing greenhouse gas?

Mr. Moffet: The market for voluntary credits is evolving. It is relatively young. There are some emerging standards, in part, that have been codified internationally as best practices. There is also an emerging market where the standards that different providers use are starting to be more comparable than they were in the early days because best practices are evolving.

Let us say it is Air Canada. They would have a choice of who to go to. As with any market transaction, they can go to a reputable supplier or a less reputable supplier. As an individual consumer who is going through Air Canada, it is really a matter of trust on your part that when Air Canada says it is selling you a credit that it represents a reduction. You are relying on their due diligence to have selected a provider that is legitimately engaged in the business of reducing emissions or increasing sequestration.

At the moment, it is really a matter of the market policing itself as opposed to any governmental oversight of these transactions.

The Chair: Ms. Henry, did you have anything to add to that?

Elles achètent un crédit compensatoire d'un tiers pour générer cette réduction. C'est un système de réglementation qui utilise des crédits compensatoires. Il y a également un marché volontaire. L'exemple que vous avez cité fait partie du marché volontaire.

Au Canada, ce marché est non réglementé. Si une compagnie aérienne dit qu'elle peut vous offrir un service qui vous permettrait de compenser les émissions associées à votre vol, elle a essentiellement conclu une entente avec un fournisseur de crédits compensatoires — ce qui peut être un grand nombre d'organismes, à but lucratif ou sans but lucratif — qui mène des projets soit pour réduire les émissions, soit pour augmenter la séquestration. Autrement dit, si vous plantez un arbre, vous augmentez la quantité de carbone qui sera séquestré. Ce carbone ne sera pas libéré dans l'atmosphère et sera emmagasiné dans l'arbre.

L'entreprise a conclu une entente et a versé à un tiers un montant fixe par tonne, puis vous offre ce crédit. Elle vous expliquera que la distance de votre trajet équivaut à tant de tonnes et que pour compenser les émissions produites par le vol, vous devez acheter quatre crédits pour telle somme. C'est une transaction sur le marché privé non réglementé, ce qui signifie que l'entente a été conclue avec un fournisseur de crédits compensatoires. Ce fournisseur pourrait être un grand nombre d'organismes différents. Comme je l'ai expliqué, au Canada, ces organismes ne sont pas réglementés quant aux normes qu'ils doivent respecter pour démontrer qu'ils ont bel et bien réduit les émissions ou augmenté la séquestration.

Le président : Y a-t-il des organismes indépendants à but non lucratif qui créent la norme? En tant qu'acheteur d'un billet d'avion qui verse une somme supplémentaire à la compagnie aérienne, comment puis-je savoir si cet argent est réellement utilisé pour réduire les gaz à effet de serre?

M. Moffet : Le marché des crédits volontaires évolue. Il est relativement jeune. Il y a de nouvelles normes, en partie, qui ont été codifiées à l'échelle internationale à titre de pratiques exemplaires. Il y a également un nouveau marché dans lequel les normes que les différents fournisseurs utilisent commencent à être plus comparables à ce qu'elles étaient au début parce que les pratiques exemplaires évoluent.

Disons que c'est Air Canada. Elle aurait le choix de faire appel à n'importe quel fournisseur. Comme dans n'importe quelle transaction commerciale, elle peut s'adresser à un fournisseur fiable ou à un fournisseur moins fiable. En tant que consommateur, vous devez faire confiance à Air Canada lorsqu'elle vous dit qu'un crédit correspond à une réduction. Vous devez vous fier à ce qu'elle ait fait preuve de diligence raisonnable et sélectionné un fournisseur légitime qui réduit les émissions ou augmente la séquestration.

Pour l'instant, il y a, d'une part, le marché qui se surveille lui-même et, d'autre part, le gouvernement qui surveille ces transactions.

Le président : Madame Henry, voulez-vous ajouter quelque chose?

Kerri Henry, Head, Offsets Policy, Environment Canada: No.

The Chair: Some senators would like to engage in a discussion with you. I will start with the sponsor of the bill, Senator Mitchell, from Alberta.

Senator Mitchell: Thank you, Mr. Chair. Thank you for pointing out that it is my bill. I want to mention to the witnesses that I am not taking any of their answers personally, and I appreciate their opening comments.

I think you have explained very well the application and how it is that offsets and credits can work. That is a difficult thing for people to understand because there is a sense that they are virtual; however, they really do provide a market-driven mechanism for reducing carbon emissions in the most effective and efficient way.

Was it your group that worked on the government's small project to buy credits — I think $225,000 worth of them — to offset the federal government's greenhouse gas footprint for the Olympics?

Mr. Moffet: Yes, it was.

Senator Mitchell: Could you tell us what steps you went through to ensure that you got real credits and to ensure that the Government of Canada was not wasting $226,000 — because we know they would not want to do that — to buy these credits that reflected real reductions in carbon and greenhouse gas emissions?

Mr. Moffet: The short answer is that the government relied on the good services of Ms. Henry, but she will tell you the process we went through.

Ms. Henry: Before the winter games, we set out the approach of what was to be done in regards to what emissions would be offset by us versus VANOC, the Vancouver Olympic committee. They wanted to have green games, so they set out a bunch of steps outlining how to reduce emissions at the start, whatever they could not reduce to offset, and establishing what needed to be quantified.

After the games, we collected the information and first quantified the amount of emissions that the Government of Canada was responsible for. That includes emissions from a government employee travelling to and from the games and at the games, emissions related to hotel accommodations and in particular to security for the games and the torch relay.

We did a scientifically based quantification to determine the amount of emissions we were responsible for and that we had caused from our participation in the games. After that we developed a request for proposals in which we set out the criteria we required for the offsets we were to buy. They were the standard type of criteria that are used in a lot of systems: The reductions would have to be real; they would have to be quantifiable; they would have to be verified by a third-party verifier; they would have to be unique in that they would be used

Kerri Henry, chef, Politiques de crédits compensatoires, Environnement Canada : Non.

Le président : Quelques sénateurs aimeraient discuter avec vous. Je vais commencer par le parrain du projet de loi, le sénateur Mitchell, de l'Alberta.

Le sénateur Mitchell : Merci, monsieur le président. Je vous remercie de souligner que c'est mon projet de loi. Je tiens à dire aux témoins que je ne prendrai aucune de leurs réponses comme une attaque personnelle, et je les remercie de leur déclaration liminaire.

Je trouve que vous avez très bien expliqué le fonctionnement et l'application des crédits compensatoires. C'est un concept difficile à comprendre, car il est abstrait. Cependant, ils offrent vraiment un mécanisme axé sur le marché pour réduire les émissions de carbone le plus efficacement possible.

Était-ce votre groupe qui a travaillé au petit projet du gouvernement visant à acheter des crédits — pour 225 000 $, je pense — pour compenser les émissions de gaz à effet de serre produites pendant les Jeux olympiques?

M. Moffet : Oui.

Le sénateur Mitchell : Pourriez-vous nous décrire les étapes que vous avez suivies pour vous assurer que les crédits étaient réels et que le gouvernement du Canada ne gaspillait pas 226 000 $ — car nous savons que le gouvernement ne voudrait pas gaspiller cet argent — pour acheter ces crédits afin de réduire les émissions de carbone et de gaz à effet de serre?

M. Moffet : La réponse courte à votre question, c'est que le gouvernement s'en est remis à Mme Henry, mais je vais vous décrire le processus que nous avons suivi.

Mme Henry : Avant les Jeux d'hiver, nous avons établi l'approche en matière de réduction des émissions que nous voulions adopter et l'avons comparée à celle du COVAN, le Comité olympique de Vancouver. Ce dernier voulait des jeux écologiques et a donc fixé un ensemble d'étapes dans lesquelles il expliquait comment réduire les émissions, pour commencer, ce qui ne pouvait être utilisé pour compenser les émissions et ce qui devait être quantifié.

Après les jeux, nous avons recueilli l'information et quantifié les émissions produites par le gouvernement du Canada. Ce calcul comprenait les émissions liées aux déplacements des employés gouvernementaux, à l'hébergement, et plus particulièrement à la sécurité et au relais de la flamme.

Nous avons fait des calculs scientifiques pour déterminer la quantité d'émissions dont nous étions responsables et que notre participation aux jeux avait produites. Nous avons par la suite préparé une demande de propositions dans laquelle nous avons énoncé les critères à respecter. Ces critères étaient semblables à ceux que l'on utilise dans bien des systèmes : les réductions doivent être réelles et quantifiables; elles doivent pouvoir être vérifiées par un tiers; elles ne doivent être utilisées qu'une seule fois — dans ce cas-ci, par nous —, elles doivent être effectuées au

only once — in this case by us; they would have to be reductions achieved in Canada; and they would have to be incremental, which means reductions or increased sequestration that would not have occurred without the money we were spending. We had some definitions around that and around the time frame of when the emissions could have occurred in that they had to go beyond what was legally required, beyond what other incentives they might have received and beyond business as usual.

We set out those criteria in the requests for proposals and had bids come in. We evaluated those against the criteria to determine whether they met those six criteria. The bids that passed were assessed based on the value of what they submitted, and we chose a bidder.

Senator Mitchell: What did the price per tonne end up being?

Ms. Henry: Fourteen dollars a tonne.

Senator Mitchell: In the case of this bill, if the market was at that time selling a tonne for $15 and the government was reimbursing 15 per cent, instead of paying 14 per cent in this case directly — all government money — they would have had to spend only about $2.25 to get the same reduction, it seems to me. Therefore, if they levered it through this tax mechanism to get Canadians to put money up and just gave them 15 per cent back, it would have been much cheaper than having gone straight out as the government did and just buying it. Sounds efficient, does not it?

Mr. Moffet: I do not know if we should comment on that. Maybe I can amplify a couple of the comments. I mentioned that the standards are evolving in the marketplace. These are typical criteria. The degree of rigour that any particular system applies to any one of those criteria may vary considerably. However, regarding these broad criteria, there actually has to be a real reduction. The credit can only be used once. It has to be incremental, which is the point that I made; it has to be beyond what you would have done anyway. These are standard criteria, so we used those.

However, we had a number of bidders. The point I would make is that we had a number of bidders, not all of whom satisfied us. They might have satisfied some other participant in the voluntary market, but we set a fairly high standard and as a result paid the $15.

It is conceivable that we could have paid less had we used a less rigorous standard. The prices out there correspond with what you buy; you get what you pay for.

Senator Mitchell: It is interesting you say "also" because one of the concerns that at least one senator had in the earlier meeting was that these things could be resold and resold and resold and be abused in that way. However, you are saying that they can be structured such that they can only be sold once — there does not necessarily have to be a resale value; is that correct?

Canada; elles doivent être complémentaires, c'est-à-dire qu'il s'agit d'activités de réduction et de séquestration qui n'auraient pas eu lieu sans l'argent que nous dépensons. Nous avions défini ces critères ainsi que la période pendant laquelle les émissions auraient pu avoir lieu; autrement dit, les émissions devaient dépasser la limite légale requise, au-delà des autres incitatifs possibles et des activités régulières.

Nous avons établi ces critères dans les demandes de propositions et reçu des soumissions. Nous les avons évaluées en fonction des six critères pour déterminer si elles les respectaient tous. Nous avons évalué les soumissions qui ont été acceptées en fonction de leur valeur, et nous avons sélectionné un soumissionnaire.

Le sénateur Mitchell : Quel était le prix par tonne?

Mme Henry : Il était de 14 $ la tonne.

Le sénateur Mitchell : Aux termes de ce projet de loi, si le prix du marché était de 15 $ la tonne et que le gouvernement remboursait 15 p. 100, plutôt que 14 p. 100 directement dans ce cas-ci — tous des crédits gouvernementaux —, on n'aurait qu'à dépenser environ 2,25 $ pour obtenir la même réduction. Enfin, c'est ce que j'en déduis. Par conséquent, si l'on passe par ce mécanisme fiscal pour amener les Canadiens à investir et que le gouvernement ne rembourse que 15 p. 100, il aurait été beaucoup moins coûteux d'acheter les crédits directement du gouvernement. Cette façon de faire semble efficace, n'est-ce pas?

M. Moffet : Je ne sais pas si nous devrions nous prononcer là-dessus. Je peux peut-être expliquer un peu plus en détail quelques-unes de ces observations. J'ai mentionné que les normes évoluent sur le marché. Ce sont des critères typiques. La rigueur qu'applique un système à l'un de ces critères peut varier considérablement. Toutefois, en ce qui concerne ces critères généraux, il faut une réduction réelle. Le crédit ne peut être utilisé qu'une seule fois. Il doit être complémentaire, et c'est l'argument que j'ai fait valoir. La réduction doit être plus importante que ce que vous auriez fait normalement. Ce sont des critères standards; c'est pourquoi nous les utilisons.

Nous avons toutefois eu plusieurs soumissionnaires. Je dois dire que nous ne les avons pas tous jugés satisfaisants. Ils peuvent avoir satisfait un autre participant sur le marché volontaire, mais nous avons fixé une norme relativement élevée et avons par conséquent payé les 15 $.

Nous pourrions payer moins si nous utilisions une norme moins rigoureuse. Les prix correspondent à ce que vous achetez; on en a pour son argent.

Le sénateur Mitchell : Il est intéressant que vous disiez « également » parce que l'une des préoccupations qu'au moins un sénateur a exprimée à la réunion précédente, c'est que ces crédits pourraient être revendus à plusieurs reprises, ce qui serait de l'abus. Toutefois, vous dites qu'ils peuvent être structurés de manière à ne pouvoir être vendus qu'une seule fois — il ne faut pas qu'il y ait nécessairement une valeur de revente, n'est-ce pas?

Mr. Moffet: There are two answers to that. First, for regulatory compliance, it is possible that could be a rule that is put in place, but that is not actually what I meant. When I said "unique," that is not a point about being sold multiple times. That is a point about being used for more than one purpose.

Let us say I generate the credit and then Ms. Henry buys it from me and then decides she does not need it. However, you want it, so then you buy it, Senator Mitchell. Then you use it for the purpose of compliance. That is okay. That is still unique in the sense that it has only been used for one purpose. What would not be unique is if you used it but then also sold it to your colleague, Senator Callbeck, who also used it for compliance purposes. Then we would have the same tonne being used for different purposes.

Senator Mitchell: However, you could prevent that in a regulated market.

Mr. Moffet: In a regulated market, you could prevent that for sure.

Senator Mitchell: I think this is a document that was prepared by you, Mr. Moffet, during the period of time in which the government had made a commitment to a cap-and-trade system, which requires offsets and credits. That was March 2008.

Could you give us a little description of what this is and the depth of preparation that the government and your department had done in its work to develop a carbon market and answer the kinds of questions people had about credits and offsets, so that they could have implemented the cap-and-trade system? In fact, they campaigned on that policy.

Mr. Moffet: The document you are referring to is a draft document that outlined how the proposed offset system would have worked. In 2007, the government proposed a regulatory scheme for greenhouse gas emissions. As part of that scheme, the regulations would have allowed regulated entities to discharge a portion of their obligations by means of acquiring and then submitting to the government offset credits. Then the question was what would qualify as an offset credit for the purpose of compliance. The purpose of this document was to set out the way that system would work.

The system that is proposed in this document by Environment Canada was designed to be consistent with a standard that had been developed internationally, the ISO 14064 set of standards, which is an international standard applicable to greenhouse gas offset systems.

Under that proposed system, the plan was that in the early days the program authority would be Environment Canada, and then we would see how the program evolved. A program authority would issue offset credits to a project proponent for eligible reductions and removals achieved from an offset project. In order to be eligible, the proposed rules stipulated that the project would have to meet seven criteria. These are roughly

M. Moffet : Il y a deux réponses à cette question. Premièrement, en ce qui concerne l'application de la réglementation, une règle pourrait être mise en place, mais ce n'est pas vraiment ce que je voulais dire. Quand j'ai parlé de crédit unique, je ne faisais pas allusion à la revente multiple. C'est le fait qu'on l'utilise à plus d'une fin.

Admettons que je génère le crédit, puis que Mme Henry me l'achète, puis décide qu'elle n'en a pas besoin. Toutefois, étant donné que vous le voulez, vous l'achetez, sénateur Mitchell. Vous l'utilisez ensuite pour être conforme à la réglementation. C'est correct. Il est encore unique, car il n'a été utilisé qu'à une seule fin. Ce qui ne serait pas unique, c'est si vous l'utilisiez et le vendiez ensuite à votre collègue, le sénateur Callbeck, qui l'utiliserait également pour respecter la réglementation. La même tonne serait alors utilisée à diverses fins.

Le sénateur Mitchell : Toutefois, si le marché était réglementé, vous pourriez prévenir cette utilisation abusive.

M. Moffet : Dans un marché réglementé, on pourrait assurément prévenir cela.

Le sénateur Mitchell : Je pense que c'est vous, monsieur Moffet, qui avez préparé ce document à l'époque où le gouvernement s'était engagé à instaurer un système de plafonnement et d'échange, qui requiert des crédits compensatoires. C'était en mars 2008.

Pourriez-vous nous décrire brièvement en quoi il consiste et la mesure dans laquelle le gouvernement et votre ministère s'étaient préparés en vue de créer un marché du carbone et répondre aux questions que les gens se posaient à propos des crédits compensatoires, afin de pouvoir mettre en œuvre un système de plafonnement et d'échange? En fait, les conservateurs avaient promis d'adopter cette politique pendant la campagne électorale.

M. Moffet : Le document auquel vous faites allusion est une ébauche qui décrit la façon dont le système de crédits compensatoires aurait fonctionné. En 2007, le gouvernement a proposé un régime de réglementation visant à réduire les gaz à effet de serre. Les règlements de ce régime auraient permis aux entités réglementées de se décharger d'une partie de leurs obligations en achetant et en présentant au gouvernement des crédits compensatoires. Ensuite, la question était de savoir ce qui constituait un crédit compensatoire à des fins de conformité. Le document visait à établir la façon dont ce système fonctionnerait.

Le système proposé par Environnement Canada, dans ce document, était conçu pour respecter une norme établie à l'échelle internationale, l'ISO 14064, qui s'applique aux systèmes de crédits compensatoires pour les gaz à effet de serre.

Selon le système proposé, Environnement Canada était censé être responsable du programme au début, puis nous planifiions d'observer la façon dont il évoluerait. L'organisme responsable du programme aurait accordé des crédits compensatoires aux promoteurs de projets qui, dans le cadre de leurs projets, auraient réalisé des réductions ou des suppressions de gaz à effet de serre admissibles. Pour être admissible, le projet devait

similar to those criteria we just described that we applied for VANOC: The project would have to occur in Canada, credits would only be provided for reductions that would not otherwise have occurred, and they would have to be a unique sort of thing.

We then had five major stages for developing a project. The way the system would have worked is that first what we wanted were rules, what we called quantification protocols, which would be used for a particular type of project, not for an individual project but for a type of project. Let us use capturing methane from a landfill site as an example that, of course, generates methane. What we wanted was a standard set of rules for any landfill gas project.

We said here are the criteria; you can come in and show us a proposed quantification protocol and we will tell you whether it is good enough, whether it meets our criteria. Our protocol developer would have created a quantification protocol, submitted it to us, and we would have reviewed it and hopefully would have said that is good to go.

You then would have had a quantification protocol that set the rules for any landfill operator who wanted to create offset credits. Anyone who then wanted to create credits for that type of project would have applied to have their project registered and they would commit to using this protocol that has already been approved. You are a municipality, you are running a landfill, you now know what the quantification rules are, you submit a proposal to show that you are going to start a project that will reduce emissions beyond what they would have been had you not initiated that project. You will use this quantification protocol to demonstrate those incremental additions, to monitor them and to submit the reductions for credit.

You then implement the project, you hopefully generate some reductions, you hire an accredited verification body, and we would have established some criteria for what type of body could be in the business of verifying those actual reductions. You would then submit the verified reduction claim, and we would issue credits for the amount of reductions that had been verified and met the criteria.

You would then have the credits, and you could use them yourself or could sell them to someone else. The way you sold them and the way the market worked would have been up to the market. Whether it would be bilaterally or through an exchange would be up to the market to evolve. If there was a small market, presumably exchanges would not be involved. If the market had evolved in a significant way and there were large transactions, and

remplir les sept critères stipulés dans les règlements proposés. Ils sont à peu près pareils à ceux que nous avons appliqués au COVAN et que nous venons de vous décrire. Le projet devait se dérouler au Canada. Des crédits étaient accordés seulement si les réductions n'avaient pas été réalisées autrement, et celles-ci devaient être un peu uniques en leur genre.

Puis nous avions prévu cinq principaux stades de développement d'un projet. Voici comment le système aurait fonctionné. Premièrement, nous souhaitions établir des règles, que nous appelions des méthodologies de quantification, qui s'appliqueraient à un certain type de projets, et non à un projet en particulier. Prenons le captage du méthane à un site d'enfouissement, qui est un exemple d'endroit qui produit, bien entendu, du méthane. Nous voulions établir un ensemble de règlements uniformes qui s'appliquerait à n'importe quel projet de captage de gaz à un site d'enfouissement.

Nous leur avons dit : « Voici nos critères. Vous pouvez venir nous montrer les résultats que vous avez obtenus à l'aide de la méthodologie de quantification proposée, et nous vous indiquerons si vos réductions sont suffisantes et si votre projet répond à nos critères. » Auparavant, notre concepteur de méthodologies aurait créé une méthodologie de quantification adaptée à ce genre de projets et nous l'aurait présentée. Nous l'aurions examinée et, avec un peu de chance, nous l'aurions approuvée.

Par la suite, nous aurions eu une méthodologie de quantification qui aurait établi les règles que devait suivre tout exploitant de site d'enfouissement qui souhaitait générer des crédits compensatoires. Toute personne désirant obtenir des crédits pour ce genre de projet aurait présenté une demande d'enregistrement du projet et se serait engagée à adopter la méthodologie déjà approuvée. Imaginons que vous travaillez pour une municipalité et que vous exploitez un site d'enfouissement. Vous connaissez maintenant la teneur des règles de quantification. Par conséquent, vous présentez une proposition dans laquelle vous démontrez que vous allez entreprendre un projet qui entraînera une réduction des émissions supérieure à celle qui aurait été enregistrée si vous n'aviez pas amorcé ce projet. Vous vous servez de la méthodologie de quantification pour démontrer ces réductions supplémentaires, les contrôler et les présenter en vue d'obtenir des crédits.

Ensuite, vous mettez en œuvre le projet et, avec un peu de chance, vous réduisez un peu les émissions de gaz à effet de serre. Vous devez ensuite embaucher un organisme de vérification agréé — nous aurions évidemment établi au préalable quelques critères que ces organismes devaient remplir pour pouvoir procéder à ces vérifications — et présenter vos réductions vérifiées, afin que nous vous accordions des crédits pour les réductions ayant fait l'objet d'une vérification et répondant aux critères.

Vous auriez disposé alors de crédits que vous auriez pu utiliser vous-même ou vendre à quelqu'un d'autre. C'est le marché qui aurait déterminé comment vous les auriez vendus. L'évolution du marché aurait déterminé si ces transactions auraient été effectuées bilatéralement ou si elles auraient été prises en charge par une bourse. Si le marché était demeuré restreint, il est probable que les bourses ne seraient pas intervenues. Toutefois, si le marché et les

presumably money to be made, then you might have seen brokers get involved, aggregators get involved and you might have seen stock exchanges get involved. We were going to leave that entirely to the marketplace to manage itself. Our job was to determine whether there was actually a credit to be issued or not.

Under this system, as with most systems designed to enable regulatory compliance, the regulations would have stipulated the terms for the use of offset credits for compliance purposes. We would have ensured that only real incremental reductions got a credit, and then we would have also said in the regulations that a regulated entity could use each credit only once, and for X per cent of its compliance obligation.

As I said, the private sector then would have managed the buying and selling of the credits.

The Chair: Thank you, Mr. Moffet. That gives us a good feeling for the overall system, and maybe we will get into this bill specifically with some of the other questions.

Senator Buth: Thank you very much for being here and giving a comprehensive explanation.

I want to go back to Bill S-205, because we are here to examine this bill. Could you comment on the three criteria that you stated would have to be in place with this bill? With this bill, could you essentially see that there would be a real reduction in carbon, that a credit would be used only once and that it would be incremental? I am referring specifically to the bill.

Mr. Moffet: Sure. I am looking at the bill here and, as I understand it, the way the bill would work is that the bill would authorize the minister to approve a project, taking into account prescribed criteria, and also to designate carbon-offset providers. I think the answer to your question is that it depends on the details, and the details are not in the bill.

It is conceivable that the answer is yes, and it is conceivable that the answer is no. Would the prescribed criteria require that the project generate only real incremental reductions? That is absolutely conceivable. One would hope so, but I cannot answer the question because I have not seen the criteria.

Senator Buth: There is not enough detail in the bill for you to evaluate that?

Mr. Moffet: No, but there is authority for the criteria, so it is conceivable.

Senator Buth: Could you evaluate what the cost of providing this credit would be?

transactions avaient pris de l'ampleur et que, vraisemblablement, il y avait eu des profits à réaliser, des courtiers, des revendeurs et des bourses seraient peut-être entrés en jeu. Nous avions l'intention de laisser le marché entièrement libre de gérer la situation. Notre travail consistait à déterminer si un crédit pouvait être accordé.

Les règlements de ce système, comme les règlements de la plupart des systèmes conçus pour faire respecter la réglementation, auraient stipulé les conditions d'utilisation des crédits compensatoires à des fins de conformité. Nous nous serions assurés que seuls les gens qui engendraient vraiment des réductions supplémentaires obtenaient des crédits. De plus, la réglementation aurait indiqué qu'une entité réglementée pouvait utiliser chaque crédit seulement une fois et uniquement pour se décharger de tel ou tel pourcentage de ses obligations en matière de conformité.

Comme je l'ai déjà mentionné, la responsabilité de gérer la vente et l'acquisition de ces crédits aurait incombé au secteur privé.

Le président : Merci, monsieur Moffet. Cela nous donne une bonne idée de l'ensemble du système. Peut-être que les prochaines questions porteront plus précisément sur le projet de loi.

Le sénateur Buth : Je vous remercie beaucoup d'être venu et de nous avoir donné une explication détaillée.

Je tiens à revenir sur le projet de loi S-205, parce que nous nous sommes réunis dans le but de l'examiner. Pourriez-vous formuler des observations au sujet des trois critères qui, selon vos dires, devraient être appliqués relativement à ce projet de loi? Selon vous, ce projet de loi réduira-t-il vraiment les émissions de dioxyde de carbone, garantira-t-il une utilisation unique des crédits et des réductions supplémentaires? Je me réfère précisément au projet de loi.

M. Moffet : Bien sûr. J'examine le projet de loi en ce moment et, selon moi, voici comment il fonctionnerait. Il autoriserait le ministre à approuver des projets, en tenant compte des critères prescrits, et à désigner des fournisseurs de crédits compensatoires. Je pense que la réponse à votre question est que les résultats seront tributaires des détails, et ces détails ne figurent pas dans le projet de loi.

Il est concevable de répondre à votre question par l'affirmative ou la négative. Est-ce que les critères prescrits exigeront que le projet génère seulement de véritables réductions supplémentaires? C'est tout à fait concevable. C'est à espérer, mais je ne peux pas répondre à la question parce que je ne connais pas les critères qui seront utilisés.

Le sénateur Buth : Le projet de loi n'est pas assez détaillé pour vous permettre d'évaluer cet aspect?

M. Moffet : Non, mais le projet de loi indique qui a le pouvoir d'établir ces critères. Par conséquent, il est concevable que le projet de loi engendre les résultats mentionnés.

Le sénateur Buth : Pouvez-vous évaluer les coûts liés à l'octroi de ces crédits?

Mr. Moffet: Maybe I could ask for a little more specificity: the cost to whom?

Senator Buth: If we are going to approve any type of legislation we have to look at the cost. What will this legislation cost? What will be the cost of administration? You would have to do a cost-benefit analysis.

The Chair: We have to be a little careful with the word "credit" here because it is being used in two different senses here, in this bill. There is the income tax credit and then there is the offset credit. Maybe we can be specific when we ask a question about a credit.

Mr. Moffet: I did worry about that last night. Not a criticism of the bill, just a worry that I would start talking about too many different credits.

I want to be careful in answering your question because I think it is probably appropriate to think about various costs in looking at an offset system. There is the cost in the marketplace to actually generate the credit. It looks to me that some criteria would be established under the bill, and then it would be up to the market to respond to whatever demand is created by the income tax credits. Presumably that market process, the demand, would in turn determine the supply, and that would have an impact on the price. You would see certain projects go ahead because they could generate a credit at the price that individual taxpayers were willing to pay. I have no idea what that would be, although we can see this in the voluntary market. Senator Mitchell has given you some examples of prices that are being paid in the voluntary market. At the upper end, you have seen that the government paid between $14 and $15 a credit for a very robust credit. We know there are credits being generated out there for that much, and for less than that.

On the other side of things, there are two costs to government. One is the cost to the minister to approve an offset project and to designate carbon offset providers. There would have to be a system put in place to say that, yes, that particular project is a project that can generate offset credits that are eligible for purchase and that can in turn be used by taxpayers to claim a tax credit.

There would be a cost to set up that system. That cost could vary widely, depending on the take-up of this incentive that would be established; would there be a lot of transactions or a small number of transactions? The government would need to make a minimum investment to decide which credits are valid and which are not.

A second cost to government would be probably a fairly modest one. I will leave it to my colleagues at the Department of Finance and Revenue Canada to comment on actually administering the tax credits, because this would be a new system of tax credits. I am assuming that is relatively modest. There are a number of different types of tax credits out there, and

M. Moffet : Peut-être pourrais-je vous demander de préciser davantage votre question. Les coûts assumés par qui?

Le sénateur Buth : Avant d'approuver tout type de mesure législative, nous devons examiner ses coûts. Combien cette mesure législative coûtera-t-elle? Quels seront ses coûts administratifs? Il faudrait que vous effectuiez une analyse de rentabilisation.

Le président : Nous devons faire attention à la façon dont nous utilisons le mot « crédit » en ce moment, parce qu'il a deux sens dans le projet de loi. Il y a le crédit d'impôt et le crédit compensatoire. Nous pourrions peut-être préciser le sens que nous donnons au mot lorsque nous l'employons dans une question.

M. Moffet : Cela m'a préoccupé hier soir. Je ne critiquais pas le projet de loi; je craignais simplement de me mettre à parler d'un trop grand nombre de crédits différents.

Je tiens à faire attention à la façon dont je réponds à votre question parce que, selon moi, il est probablement approprié d'envisager divers coûts lorsqu'on examine un système de crédits compensatoires. Il y a les coûts que le marché assume pour générer les crédits. Il me semble que certains critères seront établis en vertu du projet de loi. Ensuite, le marché répondra à la demande, quelle qu'elle soit, qui sera créée par les crédits d'impôt. Vraisemblablement, les forces du marché, la demande, détermineront l'importance de l'offre, et cela aura une incidence sur les prix. Certains projets iront de l'avant parce qu'ils seront en mesure de générer des crédits au prix que chaque contribuable est disposé à payer. J'ignore totalement à combien se chiffrera ce prix, bien que nous puissions déjà observer cette dynamique sur le marché volontaire du carbone. Le sénateur Mitchell vous a donné quelques exemples des prix qui sont payés sur le marché volontaire. À l'extrémité supérieure de la fourchette des prix, nous avons remarqué que le gouvernement avait déboursé de 14 à 15 $ par crédit, pour des crédits très solides. Nous savons que des crédits de cette valeur et de moindre valeur sont générés.

Dans l'autre camp, le gouvernement assume deux coûts. L'un d'eux est ce qu'il en coûte au ministre pour approuver des projets compensatoires et pour désigner des fournisseurs de crédits compensatoires. Un système devra être mis sur pied afin qu'on puisse déclarer qu'un certain projet est en mesure de générer des crédits compensatoires, qui peuvent être achetés et que les contribuables peuvent utiliser, à leur tour, pour demander un crédit d'impôt.

L'établissement de ce système occasionnera des coûts qui pourraient fluctuer énormément, en fonction du nombre de personnes qui tireront parti de la mesure incitative qui sera établie; y aura-t-il beaucoup ou peu de transactions? Le gouvernement devra investir une somme d'argent minimale pour déterminer si les crédits sont valides.

Le deuxième coût que le gouvernement devra assumer sera probablement assez modeste. Je laisse mes collègues du ministère des Finances et de Revenu Canada formuler des observations à propos de l'administration des crédits d'impôt, parce que ce système de crédits d'impôt sera nouveau. Je présume que les coûts occasionnés par la mise en œuvre du nouveau système seront

this would be just one more. I think the main thing they would be relying on is whatever part of government would be set up to designate the eligible offset credits.

Senator Buth: It sounds like it would not be a simple system. It sounds like there would be quite a bit of administration to start a program like this.

Mr. Moffet: Some rules would have to be established. In terms of identifying and designating offset projects that meet the prescribed criteria, there are various options. As I said, there are a number of offset systems already in existence. At one extreme, the government could say — I am making this up — "We know there are 24 offset systems operating in Canada, or selling credits in Canada. The following 12 are okay," and any credit that those systems generate is eligible. You would have to do some due diligence and decide which ones meet your criteria, and then you would rely completely on those systems.

At the other extreme, the government could choose to do it all in-house, or it could be somewhere in the middle. I will not comment on what the best approach would be, but obviously the cost would vary considerably, depending on which approach you took.

Senator Buth: However, there is no indication in Bill S-205 of how that would be done?

Mr. Moffet: Not that I can see.

Senator Callbeck: Thank you very much for coming today. You just outlined the report from 2008, *Canada's Offset System for Greenhouse Gases* and what that involved. My understanding is that the government has scrapped that completely. I would like to hear what the main complaints were and why the government did not carry through with this.

Mr. Moffet: No doubt for various reasons that I was not privy to. However, the main reason the government provided was that its approach to greenhouse gas reductions was fundamentally based on an intention to align Canada's approach with that of the U.S., given the integrated nature of the North American economy. At the time the government developed the plan that included the offset system, of course the U.S. was talking about establishing some sort of a cap-and-trade system. There were a couple of bills in the Senate and in the house. The President was talking favourably about a cap-and-trade system. The Government of Canada, in turn, committed to developing a cap-and-trade system that would ultimately be aligned with the one that evolved in the United States.

relativement faibles. Il existe déjà une multitude de crédits d'impôt, et celui-là n'en serait qu'un de plus. Selon moi, ils compteront surtout sur l'organisme gouvernemental, quel qu'il soit, qui se verra confier la tâche de désigner les crédits compensatoires admissibles.

Le sénateur Buth : Il me semble que ce système ne serait pas très simple, que l'établissement d'un programme comme celui-là entraînerait beaucoup de travail administratif.

M. Moffet : Il faudrait qu'on établisse des règles. En ce qui concerne la détermination et la désignation des projets compensatoires qui répondent aux critères prescrits, nous bénéficierions de diverses options. Comme je l'ai mentionné, de nombreux systèmes compensatoires existent déjà. À une extrémité du spectre, le gouvernement pourrait déclarer ce qui suit — et j'improvise en ce moment : « Nous savons que 24 systèmes compensatoires exercent leurs activités ou vendent des crédits au Canada. Les 12 suivants sont acceptables », et tous les crédits que ces systèmes génèrent sont admissibles. Pour ce faire, il faudrait prendre certaines mesures requises et déterminer les systèmes qui répondent aux critères. Ensuite, vous compteriez complètement sur ces systèmes.

À l'autre extrémité du spectre, le gouvernement pourrait décider de tout gérer à l'interne, ou il pourrait trouver un compromis entre ces deux solutions. Je ne vais pas vous indiquer la meilleure approche mais, manifestement, les coûts occasionnés varieraient énormément en fonction de l'approche adoptée.

Le sénateur Buth : Cependant, le projet de loi S-205 n'indique nullement la façon dont ce processus serait géré?

M. Moffet : Pas à ma connaissance.

Le sénateur Callbeck : Je vous remercie beaucoup d'être venu. Vous venez de nous exposer le contenu du rapport de 2008, intitulé *Le Système canadien de crédits compensatoires pour les gaz à effet de serre*, et ce qu'il proposait. Je crois comprendre que le gouvernement a mis le système complètement au rancart. J'aimerais que vous me disiez ce qu'on lui reprochait principalement et les raisons pour lesquelles le gouvernement ne l'a pas mené à bien.

M. Moffet : Assurément pour diverses raisons qu'on ne m'a pas communiquées. Toutefois, la principale raison que le gouvernement a évoquée était que cette approche en matière de réduction des gaz à effet de serre se fondait essentiellement sur son intention d'harmoniser l'approche du Canada avec celle des États-Unis, compte tenu du caractère intégré de l'économie. À l'époque où le gouvernement a élaboré le plan qui comprenait le système de crédits compensatoires, les États-Unis parlaient, bien entendu, d'établir un genre de système de plafonnement et d'échange. Quelques projets de loi avaient été présentés au Sénat et à la Chambre. Le président parlait favorablement d'un système de plafonnement et d'échange. Le gouvernement du Canada s'était, à son tour, engagé à en élaborer un qui cadrerait, en fin de compte, avec celui mis au point aux États-Unis.

When the United States moved off of the cap-and-trade path, similarly, the Government of Canada announced that it would not be developing a cap-and-trade system and that it would be pursuing an approach similar to the one that the U.S. is now taking, which is to take a sector-by-sector regulatory approach, and that is the approach that the government is now taking.

When the government dropped the cap-and-trade approach, it also dropped the offset system that was a component of that approach. In the development of sector-by-sector regulations, the government is still considering which sectors, what standards to be imposed on each sector and, additionally, what compliance options will be provided through those regulations, including whether to include any type of offset system in the sector-by-sector regulations, and that policy decision has been made.

Senator Callbeck: The bill we are dealing with today, Bill S-205, involves the tax credits. In this 2008 report, tax credits were not mentioned. Was that considered at all? If not, has it been considered since?

Mr. Moffet: The system that the government proposed as a component of the then proposed cap-and-trade system did not include tax credits because the exclusive purpose of the offset system was for regulatory compliance. I come back to the concept of unique. We did not intend to design a system where you could get two benefits from the credit that would be generated, so the credit that we were going to approve under this system would be used exclusively for compliance purposes. That was the exclusive purpose of the system we designed. We were not focused on the voluntary market or creating incentives for the voluntary market. No decisions had been made about whether further incentives would be appropriate for the voluntary market. The system described in this document was strictly for regulatory compliance purposes.

Senator Callbeck: Has the department given any consideration to the voluntary credits?

Mr. Moffet: To date, Environment Canada has not taken any policy position regarding the voluntary market.

Senator Callbeck: However, consideration has been given to it? You have not made a decision, but obviously it has been talked about and discussed.

Mr. Moffet: I think it is fair to say that officials have talked about it. I am not aware of any political discussions, and therefore no political decision for or against, or in terms of whether additional incentives should be provided for the voluntary market.

Lorsque les États-Unis ont abandonné l'idée de créer un système de plafonnement et d'échange, le gouvernement du Canada a, de même, annoncé qu'il n'élaborerait plus un système de plafonnement et d'échange et qu'il mettrait plutôt au point une approche semblable à celle que les États-Unis développent en ce moment, c'est-à-dire la définition d'un cadre réglementaire sectoriel, et c'est ce que notre gouvernement fait maintenant.

Lorsque le gouvernement a abandonné le système de plafonnement et d'échange, il a également jeté au rebut le système de crédits compensatoires qui le composait. Dans le cadre de son élaboration des règlements sectoriels, le gouvernement se penche encore sur les secteurs qui seront touchés, sur les normes qui seront imposées dans chaque secteur et sur les options de conformité que ces règlements prévoiront, y compris l'intégration éventuelle de n'importe quelle sorte de système compensatoire, et cette décision politique a été prise.

Le sénateur Callbeck : Le projet de loi S-205 dont nous sommes saisis aujourd'hui prévoit des crédits d'impôt. Le rapport de 2008 ne fait pas état de tels crédits. Avaient-ils été pris en considération à l'époque? Sinon, l'ont-ils été depuis?

M. Moffet : Le système que le gouvernement avait suggéré dans le cadre du système de plafonnement et d'échange proposé ne comportait pas de crédit d'impôt, parce que le système de crédits compensatoires visait uniquement à faire respecter la réglementation. Je reprends le concept d'utilisation unique. Nous n'avions pas l'intention de créer un système qui permettrait aux entreprises de tirer deux avantages des crédits compensatoires générés. Par conséquent, le crédit que nous allions approuver dans le cadre de ce système allait servir exclusivement à assurer la conformité. C'était le seul but du système que nous avions conçu. Nous n'axions pas nos efforts sur le marché volontaire ou sur la création de mesures incitatives à son intention. Aucune décision n'avait été prise concernant la pertinence de mettre en œuvre d'autres mesures incitatives destinées au marché volontaire. Le système décrit dans ce document visait exclusivement à faire respecter la réglementation.

Le sénateur Callbeck : Le ministère a-t-il pris en considération les crédits du marché volontaire?

M. Moffet : Jusqu'à maintenant, Environnement Canada n'a pris aucune position de principe à l'égard du marché volontaire.

Le sénateur Callbeck : Toutefois, le ministère s'est penché sur la question, n'est-ce pas? Vous n'avez pas pris de décision, mais vous en avez discuté.

M. Moffet : Je crois qu'il est juste de dire que les fonctionnaires en ont parlé. Je n'ai connaissance d'aucune discussion politique et, par conséquent, d'aucune décision politique pour ou contre cette notion ou même la question de savoir s'il faut accorder des incitatifs supplémentaires au marché volontaire.

Senator Callbeck: It has been mentioned about the government's buying offsets for the Olympic Games in Vancouver and also for the Olympic athletes who went to London. Are there other events where the government has done this?

Mr. Moffet: In 2008, the government sponsored a meeting of La Francophonie, a collective of French-speaking nations that meet regularly. In 2008, the meeting was in Canada and the Government of Canada offset the emissions associated with the government's participation in that meeting.

Senator Ringuette: How did they achieve that?

Mr. Moffet: The government used a similar process to the one that we described for offsetting VANOC. First, the emissions associated with the meeting were estimated; then they established similar criteria to the ones that we used for VANOC; and then they solicited bids from suppliers who could meet the criteria, selected a winning bidder and then acquired the credits and retired the credits to offset the emissions. It was a similar process.

Senator Callbeck: Why were there only these three events where the government has done this?

Mr. Moffet: I do not think I can comment on government decisions about which of its activities it chooses to offset.

Senator Callbeck: When the Prime Minister goes on an international trip — and cabinet ministers, and so on — are there carbon emissions? Are they offset?

Mr. Moffet: Sorry; the question is does the government offset those emissions?

Senator Callbeck: Yes.

Mr. Moffet: Not to my knowledge. I should say that is to my knowledge — our group has not been involved in any of those activities.

Senator Callbeck: Those are the only three cases that you are aware of, the two Olympics?

Mr. Moffet: Yes, the Paralympics, the winter Olympics and La Francophonie. Some of the meetings of the United Nations Framework Convention on Climate Change, the convention of the parties, are every year. In some cases, this government has attended the meeting and brought along, in addition to government officials, a group of advisers, for example, academics from the private sector and Aboriginal people. For some of the meetings of the convention of the parties, the government has offset the travel associated with those advisers. Those were decisions made on a case-by-case basis associated with the activities of the Minister of the Environment.

Senator Hervieux-Payette: On the G8 and the G20, was there any role in calculating the offset, like for the Olympics? That is, for the big event in Toronto, were these two events part of the same treatment as the Olympics?

Le sénateur Callbeck : On a fait mention de l'achat de crédits compensatoires par le gouvernement pour les Jeux olympiques à Vancouver ainsi que pour les athlètes olympiques qui sont allés à Londres. Le gouvernement a-t-il pris une telle mesure dans le cadre d'autres événements?

M. Moffet : En 2008, le gouvernement a parrainé une réunion de La Francophonie, un collectif de pays francophones qui se réunissent régulièrement. En 2008, la réunion a eu lieu au Canada, et le gouvernement du Canada a compensé les émissions liées à sa participation.

Le sénateur Ringuette : Comment s'y est-il pris?

M. Moffet : Le gouvernement a utilisé un processus semblable à celui qu'on vient de décrire pour la compensation du COVAN. D'abord, on a évalué les émissions associées à la réunion; ensuite, on a établi des critères semblables à ceux utilisés pour le COVAN; puis, on a lancé un appel d'offres auprès de fournisseurs aptes à remplir ces critères, après quoi on a sélectionné le soumissionnaire gagnant; enfin, on a acquis les crédits et on les a utilisés pour compenser les émissions. C'était donc un processus similaire.

Le sénateur Callbeck : Pourquoi le gouvernement a-t-il pris cette mesure uniquement pour ces trois événements?

M. Moffet : Je ne pense pas pouvoir me prononcer sur les décisions du gouvernement quant aux activités qu'il choisit de compenser.

Le sénateur Callbeck : Lorsque le premier ministre se rend à l'étranger — ainsi que les ministres, et cetera —, y a-t-il des émissions de carbone? Les compense-t-on?

M. Moffet : Désolé; la question est-elle de savoir si le gouvernement compense ces émissions?

Le sénateur Callbeck : Oui.

M. Moffet : Pas à ma connaissance. Je dois souligner que c'est d'après ce que j'en sais — notre groupe n'a participé à aucune de ces activités.

Le sénateur Callbeck : Ce sont les seuls trois cas dont vous êtes au courant, incluant les deux Jeux olympiques?

M. Moffet : Oui : les Jeux paralympiques, les Jeux olympiques d'hiver et la Francophonie. Par ailleurs, dans le cadre de la Conférence des parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, on organise des réunions tous les ans. Dans certains cas, lorsque le gouvernement actuel a assisté à la réunion, les responsables gouvernementaux étaient accompagnés, par exemple, d'un groupe de conseillers, d'universitaires, d'experts du secteur privé et d'Autochtones. Pour certaines de ces réunions, le gouvernement a compensé les émissions associées aux déplacements des conseillers. Ces décisions ont été prises au cas par cas, en fonction des activités du ministre de l'Environnement.

Le sénateur Hervieux-Payette : Lors des sommets du G8 et du G20, a-t-on calculé les crédits compensatoires, comme on l'a fait pour les Jeux olympiques? Autrement dit, lors du grand événement à Toronto, ces deux réunions ont-elles eu le même traitement que les Jeux olympiques?

Mr. Moffet: To date, the government has not offset the emissions from the G8 and the G20 meetings.

Senator Finley: I have so many questions. Whether one agrees or not with the bigger issues on global warming and climate change, any bill that comes in under this guise will be fraught with lack of detail; I understand that. However, this one seems to be mischievously lacking in detail, which worries me. It sounds to me like a lot of organizations, third parties, verifiers, authorizers, markets, governments and individuals all went into this without any kind of real regulation or of a way to go through this.

Let us take one scenario that, obviously, you guys know well, which is the Vancouver Olympic process. How did you determine and how did you verify the actual output emissions, carbon footprint, whatever you want to call it? How did you actually do that? Was there a scientific basis for this, and what was the scientific basis?

Ms. Henry: The overall footprint of the games was calculated by the Vancouver Olympic committee. They were looking at doing the calculation for the buildings and for the overall hosting of the events. The portion that we calculated was related to government participation. We recalculated emissions related to transportation to and from the games, transportation at the games and security for government officials.

The quantification approach that we took is internationally recognized. We fold ISO 14064 procedures to do the quantification. I do not want to go into a lot of detail on all of them.

Senator Finley: The more detail the better.

Ms. Henry: For all the government participation, we had the identification of who participated, how long they were there, and where they flew from and to. We did calculations for the amount of emissions from the airline flights; for the amount of travel on the ground while they were at the games when they were travelling to and from their work sites; and emissions from where they were staying, whether in hotels or in other types of accommodation.

The other types of emissions we were quantifying were for security. That was based on the amount of fuel used at some of the security sites. Rather than looking at doing a quantification approach based on hotel stays, it was based on the amount of emissions generated from the combination of emissions on the cruise ships and the different security organizations travelling to the accommodations, depending on where they were staying. Security stayed in a number of different types of accommodation. We collected that data and did the quantification.

M. Moffet : Jusqu'ici, le gouvernement n'a pas compensé les émissions des réunions du G8 et du G20.

Le sénateur Finley : J'ai tellement de questions à vous poser. Qu'on approuve ou non les grands enjeux liés au réchauffement planétaire et aux changements climatiques, tout projet de loi présenté dans ce domaine sera forcément peu détaillé; je comprends cela. Or, dans ce cas-ci, il semble que le manque de détails soit malveillant, ce qui m'inquiète. J'ai l'impression que beaucoup d'organisations, de tierces parties, de vérificateurs, d'organismes d'autorisation, de marchés, de gouvernements et de particuliers se sont tous embarqués dans cet exercice sans être guidés par une véritable réglementation ou une démarche à suivre.

Prenons un scénario que vous connaissez évidemment bien : le processus des Jeux olympiques de Vancouver. Comment avez-vous déterminé et vérifié les émissions réelles ou, si vous préférez, l'empreinte carbone? Comment y êtes-vous arrivé? Y avait-il un fondement scientifique pour ce travail et, le cas échéant, en quoi consistait-il?

Mme Henry : L'empreinte globale des jeux a été calculée par le Comité des Jeux olympiques de Vancouver. Les membres du comité ont cherché à établir des calculs pour les bâtiments et l'organisation générale des événements. La partie que nous avons calculée concernait la participation du gouvernement. Nous avons calculé de nouveau les émissions liées au transport à destination et en provenance des jeux, au transport sur les lieux mêmes des jeux et aux services de sécurité pour les représentants du gouvernement.

L'approche de quantification que nous avons adoptée est reconnue à l'échelle internationale. Nous avons suivi les procédures ISO 14064 à cette fin. Je ne veux pas entrer dans les détails.

Le sénateur Finley : Plus il y a de détails, mieux c'est.

Mme Henry : En ce qui concerne la participation du gouvernement, nous avions le nom des personnes qui avaient participé, la durée de leur séjour et les lieux de départ et d'arrivée de leurs vols. Nous avons calculé les émissions associées au transport aérien; la distance des déplacements par voie terrestre sur les lieux mêmes des jeux, à destination et en provenance des sites de travail; et les émissions liées à l'hébergement, par exemple les hôtels ou d'autres types de logement.

Nous avons également quantifié les émissions liées à la sécurité. Ces calculs étaient fondés sur la quantité de carburant utilisé sur certains des sites de sécurité. Au lieu d'adopter une approche de quantification basée sur les séjours à l'hôtel, nous avons tenu compte de la quantité d'émissions générées par les croisières et les déplacements des différentes organisations de sécurité vers les hébergements, selon leur lieu de séjour. Les agents de sécurité sont restés dans différents types d'hébergement. Nous avons recueilli ces données et quantifié le tout.

Senator Finley: You said "we collected that data." You talked about hotel rooms, the airlines, cruise ships, boarding accommodation — God only knows what you have included in that. How many people were involved in collecting, collating and comprehending that data, calculating it?

Ms. Henry: There was an oversight committee. Ottawa was looking at who was participating. The collection of data was done through that process. Obviously, those government processes are based on knowing who was attending. The data was collected through there, through the standard process. The actual quantification was done in our office, and a few people in my office did the actual compiling of the data and the quantification.

Mr. Moffet: Not to diminish the work that was done here, but this is a fairly straightforward procedure to be able to provide a fairly rigorous estimate of any particular activity. If you know that 10 people have flown, by air, 2,000 kilometres, these are standard models for estimating the emissions associated with that activity. Of course, the precise emissions might vary depending on the atmospheric conditions of the day, but there are standard approach models that can be used for different types of activities. The key was the decision in advance to track those activities and to account for them, and there was a bit of an exercise in rolling all of it out. It followed fairly standardized procedures.

Senator Finley: A calculation was made by an international organization, ISO 14064. Could you explain to me the origin of that organization and how it sets the standards? I can think of several million parts of human participation in this world today. Are all of them calculated? To what degree will you calculate human activities?

Ms. Henry: For determining the footprint of the games, we were looking at the increased emissions that were occurring due to the games and not at emissions that would happen anyway. If someone was doing their regular job in Vancouver, that would not be an increased emission. We were looking at increased emissions occurring because the games were held and quantifying the difference between the normal and increased activities from people traveling to the games.

Senator Finley: It is a calculation on its own and not based on what normally happens in Vancouver; you are ignoring that. You are saying this is just the increase. How do you know it is just an increase? A lot of people in Vancouver probably used the train and the bus more often to go to events. Is that included?

Ms. Henry: The Government of Canada was just looking at the Government of Canada emissions. We looked at government employees traveling to and from the games, at the games and security. VANOC did its own quantification. It may or may not

Le sénateur Finley : Vous venez de dire que vous avez recueilli ces données. Vous avez parlé des chambres d'hôtel, des avions, des croisières, des logements — Dieu sait ce que vous avez inclus là-dedans. Combien de personnes ont participé à la collecte, à la compilation, au calcul et à l'analyse des données?

Mme Henry : Il y avait un comité de surveillance. Ottawa faisait un suivi des représentants qui participaient à l'événement. La collecte des données a été réalisée dans le cadre de ce processus. Bien entendu, dans tout processus gouvernemental, il faut savoir qui participe à un événement. Les données ont donc été recueillies par l'entremise du processus standard. La quantification proprement dite a été effectuée par notre bureau, et quelques employés de mon bureau se sont occupés de la compilation des données et de la quantification.

M. Moffet : Sans vouloir diminuer le travail qui a été réalisé, je crois qu'il s'agit d'une procédure plutôt simple; il s'agit de fournir une estimation assez rigoureuse d'une activité particulière. Si on sait que 10 personnes se sont déplacées par avion, sur une distance de 2 000 kilomètres, il y a des modèles pour estimer les émissions associées à cette activité. Bien sûr, les émissions précises pourraient varier selon les conditions atmosphériques de la journée, mais on dispose de modèles standards qu'on peut utiliser pour les différents types d'activités. L'essentiel, c'est qu'on avait décidé à l'avance de faire un suivi de ces activités et d'en tenir compte, et il fallait ensuite entreprendre un petit exercice de déploiement. Bref, on a suivi des procédures assez normalisées.

Le sénateur Finley : Un calcul a été établi par une organisation internationale, ISO 14064. Pouvez-vous m'expliquer l'origine de cette organisation et la façon dont elle fixe les normes? Je peux penser à plusieurs millions d'activités humaines dans le monde d'aujourd'hui. Sont-elles toutes calculées? Dans quelle mesure calcule-t-on les activités humaines?

Mme Henry : Pour déterminer l'empreinte des jeux, nous avons tenu compte des émissions accrues qui étaient attribuables à la tenue des jeux; autrement dit, nous avons exclu les émissions qui se seraient produites en temps normal. Si quelqu'un vaquait à ses occupations régulières à Vancouver, cela ne serait pas une émission accrue. Nous nous sommes penchés sur les émissions accrues qui étaient causées par la tenue des jeux et nous avons quantifié la différence entre les activités régulières et les activités supplémentaires des gens qui se déplaçaient vers le site des jeux.

Le sénateur Finley : Il s'agit donc d'un calcul distinct qui ne tient pas compte de ce qui se passe régulièrement à Vancouver; vous en faites abstraction. Vous dites que le calcul porte uniquement sur les émissions accrues. Comment savez-vous que c'est le cas? Beaucoup de gens à Vancouver ont probablement utilisé le train et l'autobus plus souvent pour se rendre à des événements. Ce facteur est-il inclus?

Mme Henry : Le gouvernement du Canada a tenu compte uniquement de ses propres émissions. Nous avons examiné les déplacements des fonctionnaires à destination et en provenance des jeux, sur les lieux des jeux et sur les sites de sécurité. Le COVAN a

have included the different activities occurring in Vancouver from people attending the games. The Government of Canada looked only at emissions related to the Government of Canada.

Senator Finley: There have been a number of reports recently in various newspapers and periodicals about extreme levels of abuse and scams in any market associated with this kind of endeavour. Huge amounts of money are involved. Do you see anything in this bill that would make you feel comfortable that this would not happen in Canada?

Mr. Moffet: Again, my answer to that is the same as I gave previously. The bill provides for a very broad framework for the minister to establish prescribed criteria that could then be used to approve offset projects and offset providers. I think the rigour of the system that is established, and therefore the potential for abuse, would depend on the criteria and whatever system was put in place to ensure those criteria were adhered to.

Senator L. Smith: The government is focused on regulatory issues in terms of the sectoral approach, aligning itself with the United States. Can you comment on the progress to date of our sectoral approach to controlling greenhouse gas and the economic benefits, or is it too early? What is the status of that?

It would appear logical to have a focused approach, get results and then evaluate your results. What comment do you have in terms of what your department has been able to do to assess the economic impacts of the government's initiative so far? Let us take an example. We can look at coal-fired. The electricity sector seems to be one of the areas that have been identified. What type of research, feedback or information have you been able to glean from your experience to date?

Mr. Moffet: For many years, the government tracked the total greenhouse gas emissions from Canada and desegregated them by sector. We know the pace of growth is now declining and that we are making significant reductions in some sectors. For example, Environment Canada has regulated the greenhouse gas emissions from most types of engines and vehicles, primarily in alignment with standards that have emerged in the U.S. We see significantly reduced emissions per vehicle, ranging across virtually all types of vehicles and engines.

The most recent regulations that the government promulgated were, as you mentioned, the coal-fired electricity generating sector regulations. Those are designed to reduce emissions from that particular sub-sector, not the entire electricity-generation sector. A lot of electricity in Canada is generated using non-emitting sources anyway, including hydro, solar, wind, et cetera, and also some significant amount of nuclear.

fait sa propre quantification. Il a peut-être inclus ou non les différentes activités menées par les gens qui assistaient aux jeux à Vancouver. Le gouvernement du Canada, pour sa part, a tenu compte uniquement des émissions liées à ses propres activités.

Le sénateur Finley : Il y a eu récemment plusieurs articles dans les journaux et les revues sur le nombre élevé d'abus et d'arnaques dans n'importe quel marché associé à ce type d'initiative. D'énormes sommes d'argent sont en jeu. Avez-vous l'assurance que le projet de loi fera en sorte que cela ne se produise pas au Canada?

M. Moffet : Encore une fois, je donnerai la même réponse que tout à l'heure. Le projet de loi prévoit un cadre très général pour permettre au ministre d'établir des critères qui pourraient ensuite servir à approuver des projets de compensation et des fournisseurs de crédits compensatoires. À mon avis, la rigueur du système et, par conséquent, la possibilité d'abus dépendraient des critères et de la nature du système mis en place pour s'assurer que ces critères sont respectés.

Le sénateur L. Smith : Le gouvernement adopte une approche sectorielle ciblée pour traiter de questions réglementaires, conformément au modèle des États-Unis. Pouvez-vous parler des progrès réalisés à ce jour dans le cadre notre approche sectorielle pour contrôler les gaz à effet de serre et assurer des retombées économiques, ou est-il trop tôt pour le dire? Où en sont les choses?

Logiquement, lorsqu'on adopte une approche ciblée, on évalue ensuite les résultats obtenus. Qu'avez-vous à dire au sujet des mesures prises par votre ministère pour évaluer les impacts économiques de l'initiative du gouvernement à ce jour? Prenons l'exemple des centrales au charbon. Le secteur de la production d'électricité est, semble-t-il, un des domaines qui ont été cernés. Quel type de recherches, d'observations ou de renseignements avez-vous pu obtenir jusqu'à présent?

M. Moffet : Pendant plusieurs années, le gouvernement a fait le suivi des émissions totales de gaz à effet de serre au Canada, pour ensuite les diviser par secteur. Nous savons que le rythme de croissance est maintenant à la baisse et que nous réalisons des réductions considérables dans certains secteurs. Par exemple, Environnement Canada a réglementé ses émissions de gaz à effet de serre pour la plupart des types de moteurs et de véhicules, principalement en conformité avec les normes qui ont vu le jour aux États-Unis. Nous observons une réduction importante des émissions par véhicule, pour presque tous les types de véhicules et de moteurs.

Les plus récents règlements adoptés par le gouvernement, comme vous l'avez mentionné, portent sur le secteur de la production d'électricité au charbon. Ces règlements visent à réduire les émissions de ce sous-secteur en particulier, et non pas du secteur de la production d'électricité dans son ensemble. De toute façon, l'électricité produite au Canada provient, en grande partie, de sources non polluantes, notamment l'hydroélectricité, l'énergie solaire, l'énergie éolienne, et cetera, ainsi qu'une part importante d'énergie nucléaire.

The focus of those regulations was on coal-fired electricity generation. The focus is primarily in the future to ensure that when the current capital stock turns over, generators — whether they are public or private sector — will be obligated to use as low-emitting a technology as possible.

The economic and environmental impact of those regulations is not being experienced today other than in informing the forward planning of these utilities and electricity generation companies. However, we will see significant impacts in the future when that capital stock turns over.

The Chair: We are down to three minutes left in this session, so I will ask each of you to put your comment or question on the record. If they can be answered quickly we will ask Ms. Henry or Mr. Moffet to do so and if not, they could provide an answer in writing.

Senator Finley: I have one question. A number of times you mentioned third-party verifiers. Who verifies the verifiers? Where do they come from?

Senator Buth: I am good.

Senator Mitchell: My question is back to the idea that how we would ensure the credit system worked efficiently and properly and guaranteed that credits were credible it is not embodied in the bill. I would like you to confirm in writing when you come back that, in fact, it is provided for in the bill for the government, the minister to set that process up — as is often the case in this kind of regulatory regime — and therefore, it is as likely to occur as the competence of the minister would allow it, dictate it, determine it to occur.

There is a cost to a regulatory regime and it is very costly. Could you give us an idea of what it will cost for government to impose regulations rather than a cap-and-trade system on the oil industry, the coal industry because there are huge regulatory conducts involved in that as well.

The Chair: Mr. Moffet, are you able to answer any of those questions quickly or would you rather have time to provide us with a written answer?

Mr. Moffet: I will do my best to provide a quick response and then follow up.

On the question of who verifies the verifiers, the short answer is that it depends. However, there is an option to use fairly normal procedures where the government would designate bodies that can establish and identify accredited verifiers. We do that for chartered accountants, for example. We have the Standards Council of Canada which oversees all standards development organizations in Canada. In turn, it can set norms that need to be adhered to in order for third parties to be accredited to verify

Ces règlements mettent l'accent sur la production d'électricité au charbon. Le but principal est de s'assurer qu'à l'avenir, au moment de renouveler le capital-actions, les centrales — qu'elles soient publiques ou privées — seront tenues d'utiliser une technologie qui émet le moins de carbone possible.

Pour l'instant, on ne connaît pas les impacts économiques et environnementaux de ces règlements, mis à part le fait qu'ils assurent la planification future de ces entreprises de services publics et de production d'électricité. Toutefois, on constatera d'énormes répercussions à l'avenir, quand viendra le temps de renouveler le capital-actions.

Le président : Comme il nous reste trois minutes avant la fin de la séance, je demanderai à chacun de vous de formuler vos observations ou de poser vos questions aux fins du compte rendu. S'il est possible d'y répondre rapidement, nous demanderons à Mme Henry ou à M. Moffet de le faire et, si non, ils pourront fournir une réponse par écrit.

Le sénateur Finley : J'ai une question. Vous avez parlé, à quelques reprises, de vérificateurs indépendants. Qui vérifie les vérificateurs? D'où viennent-ils?

Le sénateur Buth : Je n'ai pas de question.

Le sénateur Mitchell : Ma question porte à nouveau sur l'idée que le projet de loi ne précise pas comment nous nous y prendrons pour nous assurer que le système de crédits fonctionne de façon efficace et adéquate et pour garantir que les crédits sont fiables. J'aimerais que vous confirmiez par écrit, à votre retour devant le comité, que le projet de loi prévoit bel et bien que le gouvernement, plus précisément le ministre, sera tenu d'établir un tel processus — comme c'est souvent le cas dans ce genre de régime de réglementation — et que, par conséquent, le tout dépendra du pouvoir qui sera confié au ministre pour autoriser, dicter et déterminer un tel système.

Instaurer un régime de réglementation, ça coûte très cher. Pourriez-vous nous donner une idée de ce qu'il en coûtera au gouvernement pour imposer des règlements au lieu d'un système de plafonnement et d'échange pour l'industrie pétrolière et l'industrie du charbon? Après tout, une telle approche entraîne aussi une foule de conduites réglementaires.

Le président : Monsieur Moffet, êtes-vous en mesure de répondre brièvement à l'une ou l'autre de ces questions ou préférez-vous avoir le temps de nous fournir votre réponse par écrit?

M. Moffet : Je vais faire de mon mieux pour y répondre en quelques mots, puis je vous remettrai une réponse détaillée par la suite.

Relativement à la question de savoir qui vérifie les vérificateurs, la réponse courte est que cela dépend. Toutefois, on a l'option de suivre des procédures relativement normales; ainsi, le gouvernement pourrait désigner des organismes chargés d'identifier et d'établir des vérificateurs accrédités. C'est ce qu'on fait, par exemple, pour les comptables agréés. Par ailleurs, le Conseil canadien des normes surveille toutes les organisations de normalisation au Canada. En retour, le conseil peut établir des

adherence to a wide range of standards, from hospital helmets to the way your toaster works to something as complex as greenhouse gas offsets.

Indeed, we had a preliminary arrangement with the Standards Council of Canada to provide accreditation to third-party verifiers. Again, that is a completely market-based transaction where the standards council would have identified the criteria to be met in order to hold yourself out as an accredited verifier. There is a fairly well-functioning system out there for establishing verification protocols and criteria for verifiers.

Regarding the question about costs, there are two parts. The first was to confirm that the bill allows for the minister to set criteria, which in turn would then have to be internalized by the minister and whatever system the minister establishes — absolutely, and that is what the bill says. My point is simply that I do not know what those criteria will be, so I cannot comment on the degree of rigour. One would hope they would be rigorous, but that would be up to the minister, as you noted, senator.

The Chair: We are out of time.

Mr. Moffet: Regarding the costs of the current government's regulatory approach, I cannot give you a short answer on that. However, we have detailed estimates for each of the regulations that have been proposed by the government.

The Chair: Anything you can provide to us through the clerk will be distributed to all the members of the committee. Thank you.

On behalf of the Standing Senate Committee on National Finance, thank you to Environment Canada and representatives, Mr. Moffet and Ms. Henry. Thank you very much for being here and discussing the offset policies and, in particular, this private member's bill, Bill S-205, on offset credits and tax credits.

[*Translation*]

Honourable senators, in the second part of our meeting this morning, we will continue our study of Bill S-205, an Act to amend the Income Tax Act (carbon offset tax credit).

[*English*]

We will now welcome officials from the Canada Revenue Agency. Brian McCauley is the Assistant Commissioner, Legislative Policy and Regulatory Affairs Branch, and he is accompanied by Clément Bouchard, who is Director of the Processing Division, Individual Returns Directorate, Assessment

normes auxquelles des tiers doivent adhérer en vue d'obtenir l'accréditation nécessaire pour vérifier la conformité à une foule de normes, allant des casques de protection et des grille-pains jusqu'à des sujets aussi complexes que les crédits compensatoires de gaz à effet de serre.

En effet, nous avons conclu une entente préliminaire avec le Conseil canadien des normes pour offrir des services d'accréditation aux vérificateurs indépendants. Encore une fois, il s'agit d'une transaction basée entièrement sur le marché; c'est le Conseil canadien des normes qui établirait les critères à respecter afin de pouvoir se déclarer vérificateur accrédité. Il y a donc un système assez efficace pour établir des protocoles de vérification et des critères concernant les vérificateurs.

En ce qui a trait à la question sur les coûts, elle comportait deux parties. La première était de confirmer que le projet de loi permet au ministre d'établir des critères, qui seraient ensuite intégrés au système établi — oui, tout à fait, et c'est prévu dans le projet de loi. Par contre, je veux simplement souligner que j'ignore en quoi consisteront ces critères; je ne peux donc pas me prononcer sur le degré de rigueur. On espère bien que ces critères seront rigoureux, mais la décision reviendra au ministre, comme vous l'avez dit, sénateur.

Le président : Nous n'avons plus de temps.

M. Moffet : Je ne peux pas vous donner de réponse simple à la question des coûts de la stratégie réglementaire du gouvernement actuel. Cependant, nous avons des estimations détaillées pour chaque règlement que le gouvernement a proposé.

Le président : La greffière veillera à remettre à tous les membres du comité tous les documents que vous pouvez nous fournir. Je vous remercie.

Au nom du Comité sénatorial permanent des finances nationales, je tiens à remercier les représentants d'Environnement Canada, M. Moffet et Mme Henry. Je vous remercie beaucoup d'être venus discuter avec nous des politiques touchant la compensation et, particulièrement de ce projet de loi d'initiative parlementaire, le projet de loi S-205, qui porte sur le crédit d'impôt pour compensation de carbone.

[*Français*]

Honorables sénateurs, dans cette deuxième partie de notre réunion ce matin, nous allons poursuivre notre étude du projet de loi S-205, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu (crédit d'impôt pour compensation du carbone).

[*Traduction*]

Nous allons maintenant accueillir des porte-parole de l'Agence du revenu du Canada. Brian McCauley est sous-commissaire adjoint, Direction générale de la politique législative et des affaires réglementaires. Il est accompagné de Clément Bouchard, directeur de la Division du traitement, Direction des déclarations

and Benefit Services Branch. That is a mouthful! One can imagine what your door title looks like. You probably have a wider door just to get the title on there.

These gentlemen are both here to help us with respect to this private member's bill originating from the Senate: Bill S-205, Senator Mitchell's bill. They have been in attendance and have heard the other discussion, so we can assume that they are knowledgeable about the discussion we have had and the questions that have been asked.

Mr. McCauley, do you have a few introductory remarks before we get into a discussion?

Brian McCauley, Assistant Commissioner, Legislative Policy and Regulatory Affairs Branch, Canada Revenue Agency: Not really. We are happy to be here and we will be happy to answer as many questions as we can. For those we cannot answer, we will follow up as quickly as possible thereafter. We are glad to be here.

Senator Buth: Thank you for being here. Right now there are no nationally recognized standards for determining a carbon offset. We heard from Environment Canada that it would be up to the minister to put this in place, establish definitions, et cetera.

How would you go about making a determination of whether a carbon offset would be eligible for something like this?

Mr. McCauley: Further to the discussions this morning, we are not experts in carbon offset tax credits and we would very likely look at — as I think the bill was intending to — another policy or legislative authority, such as the Minister of the Environment and the Minister of Finance, to work through those details with us.

We administer legislation; we do not create legislation. We administer policy, but we do not create policy. As such, there is normally a very productive dialogue that would happen between the originator of policy and legislation as well as us as the administrator. I found the discussion this morning very informative because many of the questions that were asked were the kinds of questions we would ask as an administrator to come up with a design, a cost, or an approach to administering.

We would look to a fairly healthy dialogue, including in some places, as I think was suggested this morning, the marketplace and participants in the arrangements themselves — the degree to which third parties, businesses and even individuals would participate — to get as good a sense as possible from our perspective of how the whole system would work. We would then design an approach that would minimize the burden but provide as much assurance as we could through the tax system that the

des particuliers, Direction générale des services de cotisation et de prestations. Quel titre! J'ose à peine imaginer l'inscription à votre porte. Vous avez probablement une porte plus large juste pour y afficher votre titre.

Ces messieurs sont tous deux ici pour nous aider à étudier le projet de loi S-205, un projet de loi d'initiative parlementaire proposé par le sénateur Mitchell. Ils ont assisté à la discussion précédente, donc nous pouvons présumer qu'ils sont au courant des échanges que nous venons d'avoir et des questions qui ont été posées.

Monsieur McCauley, voulez-vous faire une courte déclaration préliminaire avant de passer à la discussion?

Brian McCauley, sous-commissaire adjoint, Direction générale de la politique législative et des affaires réglementaires, Agence du revenu du Canada : Pas vraiment. Nous sommes contents d'être ici et c'est avec plaisir que nous allons répondre au plus grand nombre de questions possible. Si nous ne pouvons pas répondre à une question, nous allons le faire le plus vite possible ultérieurement. Nous sommes heureux d'être ici.

Le sénateur Buth : Je vous remercie d'être ici. Pour le moment, il n'y a pas de normes reconnues au Canada pour déterminer la compensation de carbone. Nous avons entendu les représentants d'Environnement Canada nous dire qu'il reviendrait au ministre de mettre des normes en place, d'établir des définitions, et cetera.

Comment feriez-vous pour déterminer si une compensation de carbone est admissible dans un contexte comme celui-ci?

M. McCauley : Dans la foulée des discussions que vous avez eues ce matin, j'ajoute que nous ne sommes pas des spécialistes des crédits d'impôt pour compensation de carbone et que nous nous tournerions très probablement — comme c'est l'intention dans le projet de loi, d'ailleurs —, vers une autre autorité politique ou législative, comme le ministre de l'Environnement ou le ministre des Finances, pour en préciser les détails avec nous.

Nous administrons les lois, nous ne les créons pas. Nous administrons les politiques, mais nous ne les créons pas. Ainsi, il y a normalement un dialogue très productif entre l'auteur d'une politique ou d'un projet de loi et l'administrateur que nous sommes. J'ai trouvé la discussion de ce matin très instructive, parce qu'une grande partie des questions qui ont été posées sont exactement le genre de questions que nous nous poserions du point de vue d'administrateurs afin d'établir un plan, un coût ou des règles pour l'administration de cette mesure.

Nous essaierions d'établir un dialogue assez sain auquel nous convierions des participants du marché et des participants aux accords eux-mêmes, comme vous l'avez recommandé ce matin, dans la mesure où les tierces parties, les entreprises et même les personnes voudraient mettre la main à la pâte, pour nous faire la meilleure idée possible, de notre point de vue, de la façon dont tout ce système fonctionnerait. Ensuite, nous élaborerions une stratégie pour réduire le fardeau au minimum tout en nous

dollars being expended were actually achieving what, in this case, the bill attempts to achieve in terms of encouraging the use of offset carbon tax credits.

Senator Buth: What would this bill cost to administer?

Mr. McCauley: I can only speak to what it might cost from a sort of CRA, administrative perspective. Again, the testimony from this morning and even some of the testimony from October 3 when I read through it over the weekend provided some other dimensions to costs that we are certainly not in a position this morning to try to speculate on. Like anything else, the accuracy of any estimate on costs can be about as precise as the details we are aware of at the time. I can ask how much it would cost to renovate my kitchen, but if I do not provide details, it will be a wide estimate.

Since it might be helpful, I can say that in 2006, when the government introduced the fitness tax credits, the public transit pass credit and a couple of other smaller credits that we received around $5 million for the first couple of years. The ongoing costs we received for the administration of those credits is about $5.8 million. That is annually, Senator Nancy Ruth.

We would sit down with the policy department or the legislative department. Simply, we have costs that relate to the changes to the tax system, the software itself and the validation of that. With 26 million returns we cannot afford to get it wrong, and we try not to. We then look at the generation of information products and communication materials to make sure that everyone participating understands what is required of them and what the details are.

We then have to look at how we actually share that information out with the public, through websites and so on. We then make a cost accommodation for telephone inquiries, because typically for programs like this you will get inquiries and you want to be able to respond to people's interests.

We then have a processing cost for the actual processing. That tends to not be a huge incremental cost because it is automated, so we build it into part of our processing approach, but we will look at the level of risk. We will do a degree of validation. Sometimes it is a systems validation, just looking at matching things up in terms of receipts and claims.

We also then would probably pull a certain number of the returns and send you a letter saying that we note that you have asked for this credit, could you provide us with the receipt and any other information you might have. Further to that we also would probably pull a certain number where we might actually want to pay you a visit. In those cases, for credits like this,

assurant le mieux possible par le régime fiscal que l'argent dépensé sert bel et bien à atteindre l'objectif, dans ce cas-ci favoriser le recours au crédit d'impôt pour compensation de carbone.

Le sénateur Buth : Quels seraient les coûts d'administration de ce projet de loi?

M. McCauley : Je ne peux vous répondre que du point de vue de l'ARC, un point de vue purement administratif. Encore une fois, les témoignages de ce matin et même une partie des témoignages du 3 octobre, que j'ai lus pendant la fin de semaine, apportent une autre dimension aux coûts, que nous ne sommes sûrement pas en position d'évaluer ce matin. Comme pour tout le reste, les estimations de coûts ne peuvent pas être plus précises que les détails connus au moment de les établir. Je peux demander combien il en coûterait pour rénover ma cuisine, mais si je ne fournis aucun détail, ce sera une estimation très large.

Je peux peut-être vous aider en vous disant qu'en 2006, quand le gouvernement a mis en place les crédits d'impôt pour la condition physique, le laissez-passer de transport en commun et quelques autres crédits moins importants, nous avons reçu environ 5 millions de dollars les premières années. Depuis, nous recevons environ 5,8 millions de dollars pour l'administration de ces crédits. On parle de chaque année, madame le sénateur Nancy Ruth.

Nous prendrions le temps d'étudier la question avec le ministère responsable de la politique ou de la loi. En termes simples, il y a des coûts liés aux changements à apporter au régime fiscal, au logiciel lui-même et à la validation des données. Les remboursements s'élèvent à 26 millions, donc nous ne pouvons pas nous permettre de nous tromper, et nous essayons de ne pas faire d'erreur. Nous nous penchons ensuite sur la production de documents d'information et d'outils de communication pour que tous les participants comprennent bien ce qu'on attend d'eux et quelles sont les modalités.

Nous devons aussi nous demander comment nous allons échanger l'information avec le public, par des sites Web, entre autres. Il faut ensuite prévoir les coûts des services pour répondre aux demandes par téléphone, parce que, avec un tel programme, les gens ont des questions, et l'on veut pouvoir y répondre.

Il y a également des coûts liés au traitement lui-même, mais ils ne sont habituellement pas très élevés parce que tout est automatisé, donc nous intégrons ces postes à nos modèles de traitement des déclarations, mais nous devons tenir compte du niveau de risque. Nous devons prévoir un certain degré de validation. Parfois, il s'agit d'une validation administrative, et il suffit de vérifier si les reçus correspondent bien aux déclarations.

Il faudra aussi probablement retenir un certain nombre de remboursements et envoyer une lettre pour dire que nous avons bel et bien reçu la demande de crédit, mais que la personne doit nous fournir un reçu ou d'autres renseignements pertinents. De même, il faudra probablement prévoir un peu d'argent pour rendre visite à certaines personnes. Le cas échéant, pour des

certainly when I am talking about the fitness tax credit and others, we would probably look at your entire return and certainly chat with you about that.

We then have to make accommodations in our costs for appeals and the Department of Justice because there are always a few people who may not be satisfied if we reject their application for a credit, and they have the right to appeal that, so we have to be able to process it through the system. Those are all the things we look at.

I would suggest that many of those are fairly standard. The one area that probably would, to me, be the thing that would require the most work, and again it is consistent with this morning's discussion, is the immaturity of the marketplace and how all of this would really work from a verification and validation point of view.

I will give you one small example. I am not being in any way critical of the bill; I am trying to observe what we would see as features of a particular credit that we look to in terms of trying to come up with a cost approach. With the fitness tax credit, for example, you, as a parent or family member, pay the $500 and you actually see the service or the good — your child goes there. You, in essence, verify it for us. Our degree of concern about whether that actually happened, we have 1.5 million or however many taxpayers claiming the credit who actually make sure that the $420 they spent was well spent.

When we get into some credits where the connection between the payment of the money and the actual realization of the outcome is somewhat more distant, then you introduce some opportunity for the taxpayers themselves to be a little less certain about whether it actually happened. In those cases then, as was discussed this morning, you have to look at other ways of verifying that those things actually happened and that there is a degree of integrity and due diligence. I am not saying it cannot happen, but it introduces that. Those are some of the risks we would look to when you put in place a credit like this. I will stop there.

Senator Buth: How would you estimate the uptake that this might have?

Mr. McCauley: We would not. Normally the policy department, Department of Finance, or we do a lot of work with Human Resources and Skills Development Canada, when they actually bring a policy proposal forward they have to do the estimation on the fiscal cost and how many people might participate. Again, they are the experts. We would take that and say we will probably get so many phone calls if that is your estimate. We would work from a profile of the program that they would generate.

Senator Callbeck: Thank you, and welcome. I just have one question, and it is on non-refundable versus refundable. There have been many non-refundable tax credits that the government has brought in. You mentioned the fitness tax credit. It is a great idea, but the problem with it is that people who need it the most cannot take advantage of it. That is what I have against that.

crédits comme celui-ci et le crédit d'impôt pour la condition physique, entre autres, nous voudrons probablement examiner toute la déclaration de revenus et en discuter un peu avec la personne.

Il faut aussi prévoir des coûts pour les appels et le ministère de la Justice, parce qu'il y a toujours quelques personnes insatisfaites quand nous rejetons une demande de crédit, et ces personnes ont le droit de porter notre décision en appel, donc nous devons être en mesure de faire le suivi nécessaire. Ce sont toutes les choses dont nous tenons compte.

Je vous dirais qu'une bonne partie d'entre elles sont assez classiques. Je crois que l'aspect auquel nous devrons le plus travailler, et cela concorde avec ce qui est ressorti de la discussion ce matin, c'est l'immaturité du marché et comment nous pourrions procéder concrètement pour la vérification et la validation.

Je vais vous donner un petit exemple. Je ne veux pas critiquer le projet de loi, j'essaie d'observer les caractéristiques du crédit à l'étude pour en établir les coûts. Prenons l'exemple du crédit d'impôt pour la condition physique. En tant que parent ou membre de la famille, vous payez 500 $ et vous profitez du service ou vous en voyez les bienfaits : votre enfant se rend au cours où vous l'avez inscrit. En gros, vous faites la vérification pour nous. Nous ne nous demandons pas trop s'il y est bel et bien allé, nous avons peut-être 1,5 million de contribuables réclamant ce crédit, qui veillent à ce que les 420 $ qu'ils ont dépensés ont été bien dépensés.

Quand le lien entre le versement d'argent et la réalisation d'un résultat est plus distant pour un crédit, il y a un risque que les contribuables eux-mêmes soient moins sûrs qu'ils en profitent vraiment. Comme vous l'avez dit ce matin, dans ces cas, nous devons trouver d'autres moyens de vérifier que les déclarations sont véridiques, qu'elles sont intègres et que tout a été fait en bonne et due forme. Je ne dis pas que cela ne peut pas arriver. Le risque existe. C'est le genre de risque que nous évaluons quand vous adoptez un crédit comme celui-ci. Je vais m'arrêter là.

Le sénateur Buth : Comment estimez-vous les coûts de mise en œuvre?

M. McCauley : Ce n'est pas nous qui les évaluons. Habituellement, le ministère chargé de la politique, le ministère des Finances ou encore Ressources humaines et Développement des compétences Canada, avec qui nous travaillons beaucoup, doivent estimer le coût fiscal des politiques qu'ils proposent et le nombre de personnes susceptibles d'y participer. Encore une fois, ce sont eux les experts. Nous prenons leurs chiffres et établissons combien d'appels nous devrions recevoir à la lumière de cette estimation. Nous fondons notre travail sur le profil qu'ils génèrent pour le programme.

Le sénateur Callbeck : Je vous remercie et vous souhaite la bienvenue. Je n'ai qu'une question et elle porte sur les crédits d'impôt remboursables ou non. Le gouvernement a créé beaucoup de crédits d'impôt non remboursables. Vous avez mentionné le crédit d'impôt pour la condition physique. C'est une excellente idée, mais le problème, c'est que les personnes qui en auraient le plus besoin ne peuvent pas en tirer avantage. C'est ce qui me dérange.

In this bill we have a non-refundable tax credit. Do you feel that this legislation would be more effective if it was a refundable tax credit?

Mr. McCauley: We are agnostic on whether it is non-refundable or refundable, as the administrator of the credit. That again is up to the policy department or the minister or the sponsor of the bill to make a determination of which might be the best way to go. It is certainly helpful when one looks at the cost and implications and so on, but those are determinations made by the sponsor or the policy department. We are quite comfortable to work with it either way.

Senator Callbeck: Do you know the government's reasoning behind why we have all these non-refundable tax credits?

Mr. McCauley: I do not know anything beyond what is on the public record of why those choices are made. Again, as administrators, we do what we are asked to do. Those decisions are made, and unless there is some severe administrative or compliance risk or something else being created, we do not comment on those choices.

Senator Callbeck: You say beyond what is on the public record.

Mr. McCauley: Yes.

Senator Callbeck: What is on the public record?

Mr. McCauley: Whatever the Minister of Finance would say in a budget or whenever the measure is introduced.

Senator Callbeck: This is something that I really have never been able to understand. Thank you.

Senator Ringuette: In regard to the costs of implementing a new tax credit, would it be Treasury Board — I do not know, perhaps Finance — that would decide whether or not the purchasing of carbon offsets would be a taxable good or service? What would be the estimates of that revenue to the federal government? Would that offset the cost of your operation, and by how much?

Mr. McCauley: I am not sure I understand the question. Ordinarily, when a proposal, for example in this case for a tax credit, would come forward from the Minister of Finance in a budget, the minister would make provision for what the fiscal cost of that measure might be. We would have, at that time, provided some preliminary estimates of what it might cost us to administer.

After the measure is announced we work up more detailed costs, because we can do it a little more openly and publicly, and those are submitted to Treasury Board. Treasury Board challenges us on our costs and eventually says, okay, this seems reasonable in terms of what it would cost.

Ce projet de loi propose un crédit d'impôt non remboursable. Avez-vous l'impression qu'il serait plus efficace si le crédit d'impôt était remboursable?

M. McCauley : Nous administrons le crédit, et il nous importe peu qu'il soit remboursable ou non. Il revient au ministère responsable, au ministre ou au parrain du projet de loi de déterminer quelle est la meilleure façon de faire. Il est sûrement utile de tenir compte des coûts et des effets des propositions, mais c'est le parrain du projet de loi ou le ministère qui doit prendre ce genre de décision. Nous pourrons l'administrer tout aussi bien d'une manière ou d'une autre.

Le sénateur Callbeck : Savez-vous pourquoi le gouvernement rend tous ces crédits d'impôt non remboursables?

M. McCauley : Je n'en sais rien de plus que les raisons annoncées publiquement. Je le répète, nous sommes des administrateurs et nous faisons ce qu'on nous dit de faire. Ce sont les décisions qui ont été prises, et à moins que nous n'observions de graves problèmes administratifs ou de grands risques sur le plan de la conformité, par exemple, nous ne nous prononcerons pas sur ces choix.

Le sénateur Callbeck : Vous dites : « Rien de plus que les raisons annoncées publiquement. »

M. McCauley : Oui.

Le sénateur Callbeck : Et qu'est-ce qui a été annoncé publiquement?

M. McCauley : Tout ce que le ministre des Finances établirait dans un budget ou tout ce qu'il déclarerait chaque fois qu'une mesure est adoptée.

Le sénateur Callbeck : Voilà ce que je n'ai jamais pu vraiment comprendre. Merci.

Le sénateur Ringuette : S'agissant des coûts de mise en œuvre d'un nouveau crédit d'impôt, serait-ce le Conseil du Trésor — ou peut-être le ministère des Finances, je ne sais pas — qui déciderait si les achats compensatoires de carbone constituent un bien ou un service imposable? À combien estimerait-on ces recettes du gouvernement fédéral? Est-ce que cela compenserait le coût de votre opération, et à quelle hauteur?

M. McCauley : Je ne suis pas sûr de comprendre la question. Normalement, lorsqu'une proposition, en l'occurrence concernant un crédit d'impôt, est soumise par le ministre des Finances dans un budget, il prévoit en même temps quel en sera le coût. De notre côté, nous aurions fourni à ce moment-là une estimation préliminaire du coût d'administration de cette mesure.

Une fois la mesure annoncée, nous faisons une analyse plus détaillée des coûts, car nous sommes en mesure de le faire de façon un petit peu plus ouverte et publique, et cette analyse est présentée au Conseil du Trésor. Ce dernier peut contester ces coûts et, après négociation, y donner son accord une fois qu'il les a jugés raisonnables.

Senator Ringuette: I will make a parallel with one example that you used, which is the fitness tax credit. When parents pay for hockey coaching or piano lessons and so forth, the federal and provincial governments collect taxes on these services. The estimate of receivable taxes on these purchases, how does it offset the credit that you offer and the cost of your organization to put forth the required technology to implement the policy?

Mr. McCauley: Thank you very much. That economic analysis would be done by either Finance or Environment or whoever else the sponsoring policy or legislative authority would be. They may look at, as was discussed this morning, the degree to which the credit really encourages any incremental activity or not. Was it a purchase that would have happened anyway? Does it really generate additional tax revenue? Those considerations, the macroeconomic and some of the microeconomic calculations, would not be something that we would be privy to.

We give a sense of what it might cost. Obviously, if there is a disproportionate relationship in terms of what it might cost to do something and what the benefit would be, some of those things never see the light of day.

I apologize for not understanding the question the first time.

Senator Ringuette: That is okay. Thank you.

Senator Finley: I did not understand where Senator Ringuette was going. Are you suggesting, senator, that there would be a GST tax on carbon tax credits?

Senator Ringuette: No, that is not what I am suggesting at all. That would be an issue that the government would have to decide, whether it is a good or service that they want to tax. I was making a comparison in order to be precise with our witnesses and for them to understand.

For example, the current fitness tax credit is already in their system. It cost them roughly $5 million to implement. The parents who buy those fitness programs, by a government decision, do pay taxes on these benefits or programs for their children. How does that offset?

Our witnesses indicated that it is not in their realm of estimates nor in the realm of their responsibility. Therefore, actually, it is the government that decides.

The Chair: It is the particular department within government that puts forward the policy initiative that will do the economic analysis, I think is the point you have made.

Senator Hervieux-Payette: There is the tax, but there are also the schools — the yoga schools, judo schools, all the schools for which these people normally pay income tax. Is there a way that sometimes you check whether they exist and if they just give a receipt? It is important that they are legitimate businesses. It is easy when you are buying a piece of equipment for football, but it is not as easy to check when it comes to a service provided with a

Le sénateur Ringuette : J'aimerais faire un parallèle avec un exemple que vous avez donné, à savoir le crédit d'impôt pour la condition physique. Lorsqu'on offre à nos enfants un entraînement de hockey ou des leçons de piano, et cetera, les gouvernements fédéral et provinciaux perçoivent des taxes sur ces services. Dans quelle mesure le montant estimatif des taxes perçues sur ces achats compense le crédit offert et le coût que doit assumer votre organisme pour acquérir la technologie nécessaire à la mise en œuvre de la politique?

M. McCauley : Merci beaucoup de faire ce parallèle. L'analyse économique serait faite par le ministère des Finances ou celui de l'Environnement, ou tout autre ministère ou pouvoir législatif parrainant la politique. Comme nous en avons parlé ce matin, on pourrait voir dans quelle mesure le crédit va réellement encourager cette activité. S'agit-il d'un achat qui aurait de toute façon été fait? Est-ce que cet achat entraîne réellement des recettes supplémentaires? De notre côté, nous ne serions pas mis courant de ces considérations et des calculs macro et microéconomiques effectués.

On leur dit à peu près ce que cela peut coûter. Mais si l'on constate un écart disproportionné entre ce que peut coûter une mesure et les avantages qu'elle procure, il est certain qu'elle ne sera jamais mise en œuvre.

Excusez-moi de ne pas avoir compris d'emblée la question.

Le sénateur Ringuette : D'accord, merci.

Le sénateur Finley : Je ne sais pas où le sénateur Ringuette veut en venir. Laissez-vous entendre, madame le sénateur, que les crédits d'impôt sur le carbone seraient soumis à la TPS?

Le sénateur Ringuette : Non, ce n'est pas du tout ce que je propose. Ce serait au gouvernement de décider s'il s'agit d'un bien ou d'un service qu'il veut taxer. Je faisais cette comparaison par souci de précision auprès des témoins et pour qu'ils comprennent bien ce dont il s'agit.

Ainsi, le crédit d'impôt actuel pour la condition physique est déjà intégré dans les systèmes. Sa mise en œuvre coûte grosso modo 5 millions de dollars. Par une décision du gouvernement, les parents qui achètent ces programmes de conditionnement physique paient des taxes. Comment cela est-il compensé?

Nos témoins ont indiqué que cela ne fait partie, ni de leurs estimations, ni de leurs responsabilités. En conséquence, c'est le gouvernement qui décide.

Le président : Vous vouliez faire valoir que c'est le ministère concerné qui propose la politique, qui s'occupe aussi de l'analyse économique.

Le sénateur Hervieux-Payette : D'un côté il y a cette taxe, mais de l'autre il y a aussi les écoles — de yoga, de judo, et autres — pour lesquelles ces gens paient normalement l'impôt sur le revenu. Y a-t-il un moyen de vérifier si ce sont d'authentiques écoles et si elles se contentent de fournir un reçu? Il est important que ce soient des entreprises légitimes. Il n'y a pas de problème lorsqu'on achète de l'équipement de football par exemple, mais ce n'est pas aussi facile

course. Is there also a way for you to check on that, not just the ones who are buying it, or at least have the receipt, but those who are supposed to sell it? We are talking about two sources of taxes.

Mr. McCauley: In terms of the fitness tax credit, I believe that actually the purchase of equipment and other things is not eligible under the credit. The credit is designed to generate a level of physical activity. The criteria that talk about the fitness tax credit — which was based, by the way, on a private sector panel that gave recommendations to the government about what would be helpful — sets out things like your heart rate and how long it has to be at a certain level to generate a certain level of physical activity.

However, I think it is fair to say that we rely a lot on the verification of the parent or the family member actually buying the service to make sure they received it. It would be reasonable to assume that if you are going to be paying $500, you are actually going to make sure that you receive a service and that your children go to the club and participate.

We might do some verification of clubs and things like that. However, to be fair, at the level of the credit and the involvement of parents and family members, we probably have bigger fish to fry in terms of the tax system, which we would spend some of the more expensive audit and other verification processes looking at.

Senator Hervieux-Payette: There is the verification and there is the revenue. It is interesting to know that you have revenue to pay your $5 million — revenue from the schools and revenue from the taxes.

Mr. McCauley: You are right. That is a separate issue: Do we make sure that the Senator Mitchell fitness school has books and records and is operating and paying their taxes and so on? Yes. There is a separate system that deals with them as a small business.

Senator Hervieux-Payette: However, you have not quantified it.

Mr. McCauley: No.

Senator Hervieux-Payette: If you pay $5 million, maybe you will make more. Because if you increase the number of services in these sectors, you may make more money, collect more taxes.

Mr. McCauley: As with the previous answer, that macroeconomic analysis would be done by the Department of Finance or whoever the sponsoring department is.

Senator Mitchell: The point my colleagues are making is that if this $500 fitness credit generated more lessons by more schools, that would generate more income for the schools and the people who teach, that would generate more economic activity, that

de vérifier lorsqu'il s'agit d'un service offert sous forme de cours. Y a-t-il un moyen de procéder à ces vérifications, non seulement auprès de ceux qui achètent le service et qui ont au moins un reçu, mais aussi auprès de ceux qui sont censés le vendre?

M. McCauley : Je crois que le crédit d'impôt pour la condition physique ne concerne pas l'achat d'équipement et d'autres achats. Le crédit est conçu pour favoriser l'activité physique. Les critères entourant le crédit d'impôt pour la condition physique — critères qui ont d'ailleurs été élaborés par un groupe du secteur privé ayant fait au gouvernement des recommandations sur des points utiles — concernent par exemple le rythme cardiaque et le laps de temps pendant lequel on le constate pour arriver à un certain niveau d'activité physique.

Il est toutefois juste de dire que nous comptons beaucoup sur la vérification auprès du parent ou du membre de la famille qui a acheté le service pour nous assurer qu'ils ont reçu le service. On supposerait logiquement que si vous êtes prêts à payer 500 $, vous allez vous assurer de recevoir le service correspondant et que vos enfants prennent part aux activités du club.

Il se peut aussi que nous fassions des vérifications auprès de clubs, et cetera. Cependant, étant donné la valeur du crédit et l'intervention des parents et des membres de la famille, nous avons probablement d'autres chats à fouetter, notamment pour des vérifications plus coûteuses et autres processus de plus vaste portée.

Le sénateur Hervieux-Payette : D'un côté, il y a la vérification et de l'autre, les recettes. Il importe que vous ayez des recettes suffisantes pour couvrir la somme de 5 millions de dollars — recettes provenant des écoles et recettes provenant des impôts.

M. McCauley : Vous avez raison, il s'agit de deux dossiers distincts. Est-ce que nous nous assurons que l'école de conditionnement physique du sénateur Mitchell tient ses livres à jour, qu'elle fonctionne, qu'elle paie ses impôts, et cetera? Il y a un système distinct qui la concerne en tant que petite entreprise.

Le sénateur Hervieux-Payette : Toutefois, vous n'avez pas de données quantitatives à ce sujet.

M. McCauley : Non.

Le sénateur Hervieux-Payette : Si vous payez 5 millions de dollars, vous en ferez peut-être davantage; car si vous augmentez le nombre de services dans ce secteur, vous ferez plus d'argent et vous percevrez davantage d'impôt.

M. McCauley : Comme je l'ai dit dans ma réponse précédente, cette analyse macroéconomique serait effectuée par le ministère des Finances ou celui qui parraine la politique.

Le sénateur Mitchell : Ce que veut dire ma collègue, c'est que si le crédit d'impôt de 500 $ pour la condition physique faisait augmenter le nombre de leçons et celui des écoles, ces dernières et ceux qui y enseignent auraient davantage de revenus. Il y aurait en

would generate greater taxes, and that would offset the $5 million it costs you to run it. Therefore, it is not just the cost side. That kind of credit, the fitness credit, would have that effect.

Of course, it is reasonable to assume — it is a direct line, economic directive — that if people were investing in Canadian farms and small businesses that legitimately reduced carbon, that would be net new activity, net new investment. It would be the kind of investment that would generate business activity and incomes to individuals and businesses. It would actually keep farms and rural communities going, because farms are going and so on. It would inject. That would be a factor that you might not consider, but the Department of Finance certainly would want to consider it, would not it?

Mr. McCauley: One would certainly hope that, as you say, the macro and the market analysis would be done. Yes, those kinds of multiplier effects and other things would normally be part of that analysis.

Senator Mitchell: I appreciate your point that it is a $500 tax credit, so you are not as concerned about checking on whether it is my cousin who is teaching my child how to do karate or my wife teaching my child how to do karate, and we are handing her $500 and getting $75 back. There is risk in those credits, in that way, except that in this case it would not just be individuals confirming it. We would actually have a regime that might be run by the private sector, for example, by stock exchanges that would verify and be verified by verifiers, to use the senator's words. That would give double assurance that, in fact, these really are credible and it is not just someone's cousin providing a karate lesson that may or may not have occurred.

Mr. McCauley: There are actually arm's-length provisions in the Child Fitness Tax Credit regulations to ensure, as much as possible, that that does not happen. You are right. Is it conceivable that there could be a system in place that would provide enough due diligence and verification? Sure. I have to admit, after looking at it over the last three days, I am not aware that there is one there. However, that is more out of my lack of information as opposed to saying there is not. I think the discussion I heard this morning is that it is maybe not as mature, robust or defined as the kind of system that we would feel more and more comfortable about, but could you get there?

Senator Mitchell: Surely you and I would have confidence in the Minister of the Environment that he or she could actually set up a system that would be mature and robust and that we could have confidence in. The question that begs is where do you start? This is new, yes, so you have to start somewhere. You would have faith in a minister of the Government of Canada to do that properly, would not you?

Mr. McCauley: As much faith as anyone else does.

Senator Mitchell: Good answer.

conséquence une plus grande activité économique qui susciterait davantage d'impôts et compenserait la somme de 5 millions de dollars que cela vous coûte de faire fonctionner le système. Ce n'est donc pas seulement le coût qui est en jeu. Ce type de crédit, le crédit pour la condition physique, aurait cet effet-là.

Il serait logique de supposer — selon des critères économiques — que si on investit dans des fermes et des petites entreprises qui réduisent leur production de carbone, il y aurait de nouvelles activités et de nouveaux investissements nets. Ce serait le genre d'investissement qui entraînerait une activité commerciale et des revenus pour les particuliers et les entreprises. Cela assurerait en fait la pérennité des fermes et des communautés rurales. Ce serait un apport financier. Ce serait un facteur qui ne vous intéresse peut-être pas, mais dont le ministère des Finances voudrait certainement tenir compte, n'est-ce pas?

M. McCauley : Comme vous le dites, on oserait espérer qu'une analyse macro-économique et de marché ait été faite. Ce type d'effets multiplicateurs et autres facteurs feraient certainement partie de l'analyse.

Le sénateur Mitchell : Je comprends ce que vous voulez dire au sujet du crédit d'impôt de 500 $. Vous n'avez donc guère intérêt à vérifier si c'est mon cousin ou ma femme qui enseigne le karaté à mon enfant. On offre 500 $ et on en récupère 75. Vus sous cet angle, ces crédits présentent un risque, sauf que dans ce cas, ce ne serait pas simplement des particuliers qui le confirmeraient. Nous aurions en fait un régime que ferait fonctionner le secteur privé sous forme, par exemple, d'une bourse qui vérifierait et serait vérifiée par des vérificateurs pour reprendre les termes du sénateur. On aurait ainsi une double certitude, à savoir que ces transactions sont vraiment fiables et qu'on n'a pas simplement affaire à un cousin qui aurait donné ou pas une leçon de karaté.

M. McCauley : La réglementation relative au crédit d'impôt pour la condition physique comprend des dispositions sur les liens de dépendance, de façon à éviter le plus possible cette situation. Mais vous avez raison, est-il possible d'imaginer un système qui comprendrait des mesures suffisantes par rapport à la diligence et à la vérification? Certainement. Je dois toutefois admettre que, après avoir étudié le dossier ces trois derniers jours, j'ai constaté qu'il n'y en avait pas. Peut-être aussi qu'il me manque de l'information. D'après la discussion que j'ai entendue ce matin, il se peut que le système ne soit pas aussi mûr, solide ou précis que celui que nous souhaiterions, mais pourrions-nous l'avoir?

Le sénateur Mitchell : Vous et moi faisons certainement confiance au ministre de l'Environnement pour qu'il mette sur pied un système mûr, robuste, et sur lequel nous puissions compter. Mais se pose alors la question, par où commencer? Certes, il s'agit d'une situation nouvelle, il faut donc commencer quelque part. Vous auriez confiance dans un ministre du gouvernement du Canada pour qu'il procède correctement, n'est-ce pas?

M. McCauley : Aussi confiance que dans n'importe qui d'autre.

Le sénateur Mitchell : Excellente réponse.

The Chair: Before you go to another question, Senator Buth had a supplementary.

Senator Buth: This is a very complex area, and I do not want to leave people with the impression that you would actually generate more economic activity on a farm through this credit, because you are actually reducing activity on a farm by limiting the amount of tillage you would do. It is not like you are doing something extra in terms of farming. You would be doing something less. Let us not make assumptions with regard to what might happen in terms of economic activity.

The Chair: I think we are getting close to a debate.

Senator Mitchell: Just a supplementary to the supplementary. If you were going to set up — and I have seen it done — a system where you generate methane gas from manure, it takes a great deal of capital investment on the part of a farmer, and there are huge economic opportunities. It is frightening that that is not considered by the government.

The Chair: I have a supplementary on the supplementary on the supplementary.

Senator Mitchell: I have one other question.

The Chair: Mr. McCauley, I wanted clarification on one point. You indicated that arm's-length regulations are in place with respect to the fitness tax credit. Those are regulations that were generated after the legislation was passed, before it came into effect?

Mr. McCauley: The normal practice with Income Tax Act changes is that, as much as possible, the regulations are tabled at the same time as the actual legislative changes, simply because of the tax system and consistency — that is, wanting to ensure that there is as much clarity as possible to citizens in the marketplace about how the system will work.

In the case of the fitness tax credit, the legislation was announced at the same time the government indicated that there was a panel and that they would look to the panel to research this and come back with their best advice and provide regulations. I believe that is what happened for the fitness tax credit. For most of the other ordinary credits, the regulations would have been tabled at the same time as the legislation.

The Chair: Thank you very much. That is helpful because there has been some comment that this bill does not have the entire regulatory scheme. Your comment has been helpful in explaining that these are two different processes.

Senator Mitchell: That was my next question, that in fact it is not the case that there is always the kind of detail that some people are saying is a fault of this bill; that, in fact, the detail is often worked out afterward. In the case of these credits, it was not just given up to the minister to do — which my bill does — which is powerful and a very rigorous way to do it, but they went further and said, "We do not know what will qualify; we will ask a panel

Le président : Avant d'aller plus loin, le sénateur Buth avait une question supplémentaire à poser.

Le sénateur Buth : C'est un domaine très complexe et je ne veux pas que les gens s'imaginent que l'on pourrait susciter davantage d'activité économique dans une ferme grâce à ce crédit. En restreignant les travaux du sol, vous réduisez en fait l'activité de la ferme. Ce n'est pas comme s'il s'agissait d'une activité agricole supplémentaire; en fait ce serait une activité en moins. Ne faisons donc pas d'hypothèses sur ce qui pourrait arriver en termes d'activité économique.

Le président : Je crois que nous arrivons à un débat.

Le sénateur Mitchell : J'aimerais ajouter quelque chose à ce sujet. Si vous mettiez sur pied — et cela a d'ailleurs été fait — un système qui permet de produire du méthane à partir du fumier, mais qui exige par ailleurs d'importants investissements, cela créerait d'immenses débouchés économiques. C'est effrayant de constater que le gouvernement n'ait pas envisagé cette option.

Le président : On voudrait encore ajouter quelque chose à cette question supplémentaire.

Le sénateur Mitchell : J'ai une autre question.

Le président : Monsieur McCauley, je voulais faire éclaircir un certain point. Vous avez indiqué qu'il y a une réglementation sur les liens de dépendance par rapport au crédit d'impôt pour la condition physique. S'agit-il d'une réglementation qui a été établie après l'adoption de la loi, avant qu'elle n'entre en vigueur?

M. McCauley : La façon dont on procède habituellement lorsqu'il y a des changements apportés à la Loi de l'impôt sur le revenu est de présenter en même temps la réglementation correspondante, tout simplement pour se conformer au système fiscal et par souci d'uniformité. Autrement dit, on veut s'assurer que les citoyens comprennent le plus clairement possible le fonctionnement du système.

Dans le cas du crédit d'impôt pour la condition physique, au moment même où la loi a été annoncée, le gouvernement a indiqué qu'un groupe d'experts allait se pencher sur la question et fournirait ensuite ses avis aux fins de la réglementation. Je crois que c'est ce qui est arrivé dans le cas du crédit d'impôt pour la condition physique. Pour la plupart des autres crédits d'impôt habituels, la réglementation aurait été présentée en même temps que la loi.

Le président : Merci beaucoup, votre commentaire est d'autant plus pertinent qu'on a dit que le projet de loi n'était pas assorti de toute la réglementation. Nous voyons bien ainsi qu'il s'agit de deux processus différents.

Le sénateur Mitchell : C'est là-dessus qu'allait porter ma prochaine intervention. Il n'est pas vrai qu'il y a toujours ce type de détails que certains attribuent à une lacune du projet de loi, que ces détails sont souvent réglés par la suite. Dans le cas de ces crédits, on n'en a pas simplement confié la tâche au ministre — ce que mon projet de loi fait d'ailleurs — qui est une façon ferme et très rigoureuse de procéder, mais on est allé

to tell us that." If they are levying that kind of criticism against this bill, it is not a unique criticism, it is part of a process that they have implemented, that the government has implemented itself in the past.

The Chair: You do not have to comment on that if you do not want to.

I have no one for round two, so on behalf of the Standing Senate Committee on National Finance I would like to thank Mr. MacAulay and Mr. Bouchard. Thank you for assisting us. I think it was helpful that you were here for the earlier questions. We will try to suggest that to other panels in the future because that helped to move things along quite nicely.

Just as our witnesses from Canada Revenue Agency are packing up their notes, colleagues, I wanted you to know that we have tried to have Climate Change Central come before us. They have declined to appear but have provided us with their written comments, which are in one of our official languages, are now being translated and will be circulated to you as soon as their comments are in both official languages.

That, so far and maybe forever, is all that we had intended to hear with respect to this bill. I will give you a day to think about it and if anyone has any other witness who you think could clarify any of the points that are outstanding in your mind, please let any one of steering know; otherwise, in due course in the next two or three sessions, we will proceed with clause-by-clause analysis of this bill.

Tomorrow, it is our intention to take a look at the new draft that has been circulated to you with respect to the price discrepancies between Canada and the U.S. If you have any comments please read the document so that we do not have to read it all together tomorrow here. If we can make any other proposed changes or recommendations or observations that you wish highlighted, now is the time for us to hear from you.

Are there any comments from anyone? Hearing none, this meeting is now concluded. See you all tomorrow.

(The committee adjourned.)

plus loin en disant : « Nous ne savons pas qui sera admissible et nous demanderons à un groupe d'experts de nous le dire. » S'ils provoquent ce type de critique à l'encontre du projet de loi, il ne s'agit pas d'une critique unique, cela fait partie d'un processus qu'ils ont mis en œuvre, que le gouvernement a lui-même déjà mis en œuvre.

Le président : Vous n'êtes pas tenu de faire un commentaire à ce sujet, si vous ne le souhaitez pas.

Je n'ai personne pour la deuxième série de questions. En conséquence, et au nom du Comité sénatorial permanent des Finances nationales, je tiens à remercier MM. McCauley et Bouchard. Merci de votre aide. Votre présence a été utile lors des premières questions. Nous proposerons cette façon de procéder à d'autres groupes, car cela facilite les délibérations.

Alors que nos témoins de l'Agence du revenu du Canada rassemblent leurs notes, je tenais à vous informer, chers collègues, que nous avons invité l'organisation Climate Change Central à venir témoigner. Elle a décliné notre invitation, mais nous a communiqué des commentaires par écrit que nous vous ferons circuler dès que nous les aurons dans les deux langues officielles, puisqu'ils sont actuellement en cours de traduction.

Voilà tout ce que, pour l'instant et peut-être à jamais, nous voulions entendre à l'égard de ce projet de loi. Je vais vous donner un jour pour y réfléchir. Si vous pensez à d'autres témoins qui pourraient éclaircir les points sur lesquels vous vous posez encore des questions, n'hésitez pas à en aviser le comité directeur. Sinon, nous procéderons comme prévu au cours des deux ou trois prochaines séances à l'analyse article par article du projet de loi.

Demain, nous avons l'intention d'examiner la nouvelle ébauche qui vous a été remise concernant les inégalités entre les prix de certains articles vendus au Canada et aux États-Unis. Si vous voulez faire des commentaires, je vous saurais gré de prendre connaissance du document de façon à ce qu'on n'ait pas à le lire intégralement demain. Si vous avez des changements, des recommandations ou des observations, c'est le moment de les proposer.

Avez-vous des commentaires à faire? Puisqu'il n'y en a pas, la séance est levée. À demain.

(La séance est levée.)

WITNESSES

Tuesday, October 16, 2012

Environment Canada:

John Moffet, Director General, Legislative and Regulatory Affairs;

Kerri Henry, Head, Offsets Policy.

Canada Revenue Agency:

Brian McCauley, Assistant Commissioner, Legislative Policy and Regulatory Affairs Branch;

Clément Bouchard, Director, Processing Division, Individual Returns Directorate, Assessment and Benefit Services Branch.

TÉMOINS

Le mardi 16 octobre 2012

Environnement Canada :

John Moffet, directeur général, Affaires législatives et réglementaires;

Kerri Henry, chef, Politiques de crédits compensatoires.

Agence du revenu du Canada :

Brian McCauley, sous-commissaire adjoint, Direction générale de la politique législative et des affaires réglementaires;

Clément Bouchard, directeur, Division du traitement, Direction des déclarations des particuliers, Direction générale des services de cotisation et de prestations.

Available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Disponible sur internet: http://www.parl.gc.ca