

## Registration by default

Discussion paper on a common standard  
Final draft – September 2024

---

Currently, most Canadian lobbying regimes require default registration of consultant lobbyists. Registration of in-house lobbyists is typically required only once a lobbying threshold is reached.

An in-house lobbyist is generally an employee of an organization or a corporation/entreprise who lobbies for their employer as a part of their job or functions.

When employees lobby on behalf of their private sector employer, our federal, provincial, and territorial regimes require registration only once the lobbying of employees (in-house lobbyists) reaches certain thresholds.

These thresholds vary across jurisdictions and are often based on a 'significant part of duty' threshold or on the amount of lobbying hours performed during a particular timeframe. In 2020 British Columbia adopted registration by default, subject to very limited exceptions. The municipal members of the network do not have thresholds.

Annex A-EN outlines the various registration thresholds currently found across the jurisdictions that we are responsible for administering.

## Enregistrement par défaut

Document de discussion sur une norme commune  
Ébauche finale – septembre 2024

---

Actuellement, la plupart des régimes canadiens de lobbyisme n'exigent que l'enregistrement par défaut de la part des lobbyistes-conseils. L'enregistrement des lobbyistes salariés n'est généralement requis que lorsqu'un seuil d'activités de lobbyisme est atteint.

Un lobbyiste salarié (ou lobbyiste d'entreprise ou d'organisation) est généralement un employé d'une organisation ou d'une société/entreprise qui fait du lobbyisme pour son employeur dans le cadre de son travail ou de ses fonctions.

Lorsque des employés exercent des activités de lobbyisme pour le compte de leur employeur du secteur privé, nos régimes fédéral, provinciaux et territoriaux n'exigent l'enregistrement que lorsque les activités de lobbyisme collectives des employés (lobbyistes salariés) atteignent certains seuils.

Ces seuils varient d'une juridiction à l'autre et sont souvent basés sur un seuil « d'une partie importante des fonctions » ou sur le nombre d'heures de lobbyisme collectif effectuées au cours d'une période donnée. En 2020, la Colombie-Britannique a adopté l'enregistrement par défaut, sous réserve d'exceptions très limitées. Les membres municipaux de ce réseau n'ont pas de seuils.

L'annexe A-FR présente les différents seuils d'enregistrement actuellement en vigueur dans les juridictions que nous sommes chargés d'administrer.

## Some practical considerations

Under the regimes we administer, any entity lobbying fewer hours than the applicable in-house registration threshold does not need to register – even in circumstances when its employees might spend hundreds of hours lobbying over the span of an entire year, or when the CEO places a few phone calls about policy or program changes that could represent millions of dollars of public expenditures. However, regardless of the amount of time spent lobbying, the communications that qualify as lobbying remain the same and therefore should not be treated differently.

There is currently a range of different thresholds for in-house lobbying registration in our respective federal, provincial, and territorial regimes. These thresholds differ not only in the number of hours of lobbying but also in the methods or periods over which the hours must be calculated.

For example, some jurisdictions have set the significant part of duties threshold as equivalent to 20% of one employee's duties over a 3-month period while others have a set number of hours over a one-year period, although the set number of hours differs significantly between jurisdictions.

Because of the varied in-house registration thresholds currently found across Canadian lobbying regimes, an entity might need to file in certain registries and not in others.

## Certaines considérations pratiques

Dans le cadre des régimes que nous administrons, toute entité effectuant moins d'heures de lobbying que le seuil d'enregistrement applicable n'est pas dans l'obligation de s'enregistrer - même dans des circonstances où ses employés pourraient passer des centaines d'heures à faire du lobbying au cours d'une année entière, ou lorsque le PDG passe quelques appels téléphoniques au sujet de changements de politiques ou de programmes qui pourraient représenter des millions de dollars de dépenses publiques. Toutefois, indépendamment du temps consacré aux activités de lobbying, les communications qui sont considérées comme des activités de lobbying demeurent les mêmes et ne devraient donc pas être traitées différemment.

Il existe actuellement une série de seuils différents pour l'enregistrement des activités de lobbying par les lobbyistes salariés dans nos régimes fédéraux, provinciaux et territoriaux respectifs. Ces seuils diffèrent non seulement dans le nombre d'heures de lobbying, mais aussi en ce qui concerne les méthodes ou les périodes sur lesquelles les heures doivent être calculées.

Par exemple, certaines juridictions ont fixé le seuil de la partie importante des fonctions à l'équivalent de 20 % des fonctions d'un employé sur une période de trois mois, tandis que d'autres ont fixé un nombre d'heures sur une période d'un an, bien que le nombre d'heures fixé diffère considérablement d'une juridiction à l'autre.

En raison des différents seuils d'enregistrement des lobbyistes salariés que l'on trouve actuellement dans les régimes de lobbying canadiens, une entité peut avoir besoin de s'enregistrer dans certains registres et pas dans d'autres.

For an employer, this can mean having to understand and manage several different registration thresholds. This may pose difficulties in tracking, monitoring and accounting for all lobbying-related time spent by employees and knowing whether the lobbying of the entity's employees, collectively, requires registration in any given jurisdiction.

Pour un employeur, cela peut signifier qu'il doit comprendre et gérer plusieurs seuils d'enregistrement différents. Cela peut poser des difficultés pour suivre, contrôler et comptabiliser tout le temps consacré par les employés au lobbying et pour savoir si le lobbying des employés de l'entité, collectivement, doit être enregistré dans une juridiction donnée.

### Observations

As commissioners and registrars responsible for administering Canadian lobbying standards, we have a long-standing practice of sharing information, legislative developments and best practices that help inform our respective responsibilities.

### Observations

En tant que commissaires et directeurs responsables de l'administration des normes canadiennes en matière de lobbying, nous avons depuis longtemps l'habitude de partager de l'information, les développements législatifs et les meilleures pratiques qui contribuent à éclairer nos responsabilités respectives.

In this spirit, **any entity that has employees lobbying on its behalf should have to register by default, unless limited exceptions apply.**

Dans cet esprit, **toute entité dont les employés exercent des activités de lobbying en leur nom devrait être tenue de s'enregistrer par défaut, à moins que des exceptions limitées ne s'appliquent.**

In most jurisdictions, this would involve amending legislation to require the registration of in-house lobbyists whenever one or more employees perform work-related duties that constitute lobbying on behalf of their employer.

Dans la plupart des juridictions, cela impliquerait de modifier la législation afin d'exiger l'enregistrement des lobbyistes salariés dès lors qu'un ou plusieurs employés exercent des tâches dans le cadre de leur travail qui constituent des activités de lobbying pour le compte de leur employeur.

Any resulting effort required to file returns in lobbying registries – which is not an onerous obligation – is greatly outweighed by increased transparency made in the public interest.

L'effort nécessaire pour remplir les déclarations dans les registres de lobbying – qui n'est pas une obligation onéreuse – est largement compensé par l'amélioration de la transparence dans l'intérêt public.

## Exceptions to registration by default

In keeping with the principle that lobbying registration should not impede access to government, legislators could adopt an approach where any entity with employees lobbying on its behalf must register by default – unless limited exceptions are applicable. As a leading example, in May 2020 British Columbia adopted registration by default, subject to limited exceptions set out in note E of Annex A-EN.

Given the importance of lobbying transparency in a healthy democracy, any exceptions to registration by default of in-house lobbying should be based on clear and objective criteria. Such criteria can be found in some Canadian and international jurisdictions, and the following examples illustrate some approaches that legislators may wish to study:

- an entity's total number of employees (e.g. having fewer than 5 employees)
- the collective number of lobbying instances performed by employees over a short period of time
- the collective number of lobbying-related hours – including preparation – performed over a short period of time (e.g. no more than 2 hours of total lobbying in a month and no more than 15 hours in a 12-month period)

## Exceptions à l'enregistrement par défaut

Conformément au principe selon lequel l'enregistrement des activités de lobbying ne doit pas faire obstacle à la liberté d'accès au gouvernement, les législateurs pourraient adopter une approche où toute entité dont les employés exercent des activités de lobbying en son nom doit s'enregistrer par défaut – à moins que des exceptions limitées ne s'appliquent. Comme précurseur, en mai 2020, la Colombie-Britannique a adopté l'enregistrement par défaut, sous réserve d'exceptions limitées énoncées dans la note E de l'annexe A-FR.

Considérant l'importance de la transparence du lobbying dans une saine démocratie, toute exception à l'enregistrement par défaut des activités des lobbyistes salariés devrait être fondée sur des critères clairs et objectifs. De tels critères peuvent être trouvés dans certaines juridictions canadiennes et internationales, et les exemples suivants illustrent certaines approches que les législateurs pourraient examiner :

- le nombre total d'employés d'une entité (par exemple, avoir moins de 5 employés)
- le nombre collectif d'activités de lobbying effectuées par les employés sur une courte période
- le nombre collectif d'heures de lobbying – incluant le temps de préparation – effectuées sur une courte période (par exemple, pas plus de 2 heures de lobbying au total au cours d'un mois et pas plus de 15 heures sur une période de 12 mois)

These exceptions should not be available for in-house lobbying registration when:

- a primary purpose of the entity is to represent membership interests or to promote or oppose issues
- employees lobby the most senior officials (elected officials, heads of government institutions, etc.)
- any employee who is a senior officer (CEO, president, etc.) of the entity lobbies any government official

Consultant lobbyists should not be eligible for any registration exception applicable to an entity with employees lobbying on its behalf.

## Conclusion

Default registration of all lobbying provides much more complete transparency as well as equitable disclosure obligations for everyone communicating with government.

Extending registration by default to in-house lobbying done on behalf of employers contributes to public confidence in the integrity of government institutions and decision making.

Ces exceptions ne devraient pas s'appliquer à l'enregistrement des activités de lobbying menées par les employés au nom des employeurs lorsque :

- un des objectifs principaux de l'entité est de représenter les intérêts de ses membres ou de promouvoir ou de s'opposer à des questions
- les employés font du lobbying auprès des plus hauts responsables (élus, chefs d'institutions gouvernementales, etc.)
- tout employé qui est un dirigeant principal (PDG, président, etc.) de l'entité fait des activités de lobbying auprès de tout titulaire de charge publique

Les lobbyistes-conseils ne devraient bénéficier d'aucune exception en matière d'enregistrement applicable à une entité dont les employés exercent des activités de lobbying en son nom.

## Conclusion

L'enregistrement par défaut de toutes les activités de lobbying assure une transparence beaucoup plus complète et des obligations de divulgation équitables pour tous ceux qui communiquent avec le gouvernement.

D'exiger l'enregistrement par défaut des activités de lobbying menées par les employés au nom des employeurs contribue à la confiance du public dans l'intégrité des institutions gouvernementales et du processus décisionnel.

## Annex A-EN: In-house lobbyist registration thresholds in various Canadian jurisdictions

Jurisdiction	Threshold	Timeframe	See note
Federal (Canada)	Significant part of duties: (20%)	(1 month)	A
British Columbia	By default, otherwise 50 hours if other exception criteria are met	N/A	B and E
Alberta	50 hours	1 year	
Saskatchewan	30 hours	1 year	B
Manitoba	Significant part of duties: (100 hours)	1 year	B
Ontario	50 hours	1 year	
Québec	Significant part of duties: (12 days)	(1 fiscal year)	A and C
New Brunswick	Significant part of duties: (20%)	(3 months)	
Prince Edward Island	50 hours	3 months	
Nova Scotia	Significant part of duties: (20%)	3 months	
Newfoundland and Labrador	20% of duties	3 months	
Yukon	20 hours	1 year	
City of Ottawa			D
City of Toronto			D

All thresholds listed above take into account the collective and cumulative amount of time employees spend lobbying on behalf of their employer within the noted timeframe. Thresholds and timeframes indicated inside parentheses are criteria set by regulation or guidance, as applicable.

### Notes for this table:

- A Guidance documents in these jurisdictions, rather than legislation, direct that preparation time should be included when calculating registration threshold.
- B The regulations in these jurisdictions include preparation time when calculating if the threshold has been met.
- C The threshold in Quebec is enacted as a "significant part of duties", which was interpreted by the commissioner in 2005 as "quantitative significance" (a number of hours rather than a percentage of duties) as well as "qualitative significance" (any and all lobbying activity by an executive or member of board of directors of a corporation or organization requires registration, regardless of the amount of time spent lobbying). Application of the qualitative criteria was tightened following a court decision in 2017.
- D In these municipalities there is no registration threshold and all lobbyists must register regardless of the amount of time spent lobbying.
- E Any entity with employees lobbying on its behalf must register by default unless certain limited exceptions are satisfied. All of the following criteria must be met in order to be excepted from registration:
  - (a) the organization that has fewer than 6 employees;
  - (b) the collective lobbying of employees on behalf of the organization or an affiliate of the organization totals fewer than 50 hours in the preceding 12-month period
  - (c) the primary purpose of the organization is not to represent the interests of its members or to promote or oppose issues

## Annexe A-FR : Seuils d'enregistrements des lobbyistes salariés dans les juridictions canadiennes

Juridiction	Seuil	Période	Voir note
Fédéral (Canada)	Partie importante des fonctions : (20%)	(1 mois)	A
Colombie-Britannique	Par défaut, sinon 50 heures si d'autres critères d'exception sont satisfaits	N/A	B et E
Alberta	50 heures	1 an	
Saskatchewan	30 heures	1 an	B
Manitoba	Partie importante des fonctions : (100 heures)	1 an	B
Ontario	50 heures	1 an	
Québec	Partie importante des fonctions : (12 jours)	(1 année fiscale)	A et C
Nouveau Brunswick	Partie importante des fonctions : (20%)	(3 mois)	
Île-du-Prince-Édouard	50 heures	3 mois	
Nouvelle-Écosse	Partie importante des fonctions : (20%)	3 mois	
Terre-Neuve-et-Labrador	20% des fonctions	3 mois	
Yukon	20 heures	1 an	
Ville d'Ottawa			D
Ville de Toronto			D

Tous les seuils énumérés ci-dessus prennent en compte le temps collectif et cumulé que les employés consacrent aux activités de lobbyisme pour le compte de leur employeur au cours de la période indiquée. Les seuils et les périodes indiqués entre parenthèses sont des critères fixés par la réglementation ou les orientations, selon le cas.

Notes pour ce tableau :

- A Les documents d'orientation de ces juridictions, plutôt que la législation, indiquent que le temps de préparation doit être inclus dans le calcul du seuil d'enregistrement.
- B Les réglementations de ces juridictions incluent le temps de préparation dans le calcul de l'atteinte du seuil.
- C Au Québec, le seuil est défini comme une « partie importante des fonctions », ce qui a été interprété en 2005 par le commissaire comme une « importance quantitative » (un nombre d'heures plutôt qu'un pourcentage des fonctions) ainsi qu'une « importance qualitative » (toute activité de lobbyisme d'un dirigeant ou d'un membre du conseil d'administration d'une société ou d'une organisation doit être enregistrée, quel que soit le temps passé à faire du lobbyisme). L'application des critères qualitatifs a été restreinte à la suite d'une décision de la cour en 2017.
- D Dans ces municipalités, il n'y a pas de seuil d'enregistrement et tous les lobbyistes doivent s'enregistrer, quel que soit le temps consacré au lobbyisme.
- E Toute entité dont les employés exercent des activités de lobbyisme en son nom doit s'enregistrer par défaut, sauf si certaines exceptions limitées sont respectées. Tous les critères suivants doivent être satisfaits pour être exempté de l'enregistrement :
  - (a) l'organisation compte moins de six employés;
  - (b) les activités de lobbyisme exercées par les employés au nom de l'organisation ou d'une société affiliée à l'organisation totalisent moins de 50 heures au cours des 12 mois précédents
  - (c) l'objectif principal de l'organisation n'est pas de représenter les intérêts de ses membres ou de promouvoir ou de s'opposer à des questions